

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 4Svk/13/2021  
Identifikačné číslo spisu: 4018200768  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Mališová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:4018200768.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Mališovej a členov senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. v právnej veci žalobcu: C. Z., nar. XX.XX.XXXX, bytom U. M. XX, W., právne zastúpený: JUDr. Viktor Mlynek, advokát, so sídlom Štúrova 43, 494 01 Nitra, proti žalovanému (sťažovateľovi): Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky, Tomášikova 14366/64A, 831 04, IČO: 54 669 464 (predtým: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky), právne zastúpený: BADUCCI Legal, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Mostová 2, 811 02 Bratislava, IČO: 35 872 900, za účasti: Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o, so sídlom Vysoká 2/B, 811 06 Bratislava, IČO: 48 302 392, právne zastúpený: advokátska kancelária CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v.o.s., so sídlom Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1, Česká republika, IČO: 256 02 381, za ktorú koná organizačná zložka: CMS Cameron McKenna Nabarro Olswang, advokáti, v.o.s., so sídlom Staromestská č. 3, 811 03 Bratislava, IČO: 51 034 166, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 23700/2018/SV/63795 zo dňa 03.09.2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného a ďalšieho účastníka konania proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k.: 11S/242/2018-162 zo dňa 11. novembra 2020, takto

### rozhodol:

I. Návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti sa z a m i e t a .

II. Rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/242/2018-162 zo dňa 11. novembra 2020 sa z r u š u j e a vec sa v r a c i a krajskému súdu na ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Krajský súd v Nitre (ďalej aj ako „správny súd“ alebo „krajský súd“) rozsudkom č. k. 11S/242/2018-162 zo dňa 11. novembra 2020 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) rozhodol tak, že podľa § 191 ods. 1 písm. g), ods. 3 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 23700/2018/SV/63795 zo dňa 03.09.2018 (ďalej len

„napadnuté rozhodnutie“) spolu s prvostupňovým rozhodnutím Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. OU-NR-OVBP2-2018/022610-4 zo dňa 27.04.2018, ktorým bolo žalobcovi oznámené, že bol vylúčený z konania vo veci návrhu na vydanie kolaudačného rozhodnutia stavby: „Automotive Nitra project“ v rozsahu tam uvedených stavebných objektov SO 401 Zásobovanie a logistika, SO 402 výbava a finalizácia, SO 403 sklad rozpracovaných kusov a SO 404 expedícia dokončených automobilov a v rozsahu tam uvedených prevádzkových súborov v k. ú. H. a N. stavebníka Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech, priznal právo na plnú náhradu trov konania, a to s poukazom na ust. § 167 ods. 1 SSP. O trovách príbratého účastníka súdneho konania rozhodol správny súd tak, že mu nepriznal náhradu trov konania podľa ust. § 169 SSP. O návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žalobe rozhodol uznesením č. k. 11S/242/2018-55 zo dňa 13. marca 2019, ktorým zamietol návrh žalobcu, nakoľko nezistil zákonný dôvod na jeho priznanie.

2. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že je názoru, že kolaudačné konanie začaté na návrh stavebníka zo dňa 26.04.2018, z ktorého bol žalobca právoplatne vylúčený žalobou napadnutým rozhodnutím, nemôže byť právoplatne skončené. K takémuto názoru dospel na základe zistenia, že žalobca podal proti kolaudačnému rozhodnutiu zo dňa 03.09.2018 odvolanie (v čase, keď ho správny orgán prvého stupňa považoval za účastníka kolaudačného konania) a podaním tohto odvolania sa začalo odvolacie konanie, ktoré bolo ukončené listom - odpoveďou zo dňa 15.10.2018, avšak o podanom odvolaní žalobcu nebolo rozhodnuté zákonom predpokladaným spôsobom. Je totiž zrejmé, že v rovnaký deň, t. j. 03.09.2018 bolo rozhodnuté o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu o jeho vylúčení z kolaudačného konania a v ten istý deň, t. j. 03.09. 018 bolo vydané kolaudačné rozhodnutie, t. j. v čase, kedy ešte žalobca nebol právoplatne vylúčený z kolaudačného konania.

3. V predmetnej veci tak podľa správneho súdu správny orgán prvého stupňa nepostupoval v súlade so zákonom, keď o odvolaní proti kolaudačnému rozhodnutiu podanom žalobcom rozhodol sám a to tak, že odvolaniu nevyhovel a zároveň ho nepredložil na rozhodnutie odvolaciemu orgánu. Z predmetného administratívneho spisu bolo zrejmé, že o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti kolaudačnému rozhodnutiu zo dňa 03.09.2018, ktoré mu bolo doručené do vlastných rúk dňa 25.09.2018, teda ktoré odvolanie podal v zákonom stanovenej lehote 15 dní od jeho doručenia, nebolo rozhodnuté ku dňu podania žaloby v tejto predmetnej veci (čo žalobca v žalobe namietal), ale nie je rozhodnuté ani ku dňu rozhodovania súdu o podanej žalobe. Správny súd preto konštatoval, že kolaudačné konanie, z ktorého bol žalobca právoplatne vylúčený dňom 28.09.2018, nemohlo byť právoplatne skončené práve z dôvodu, že o odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti kolaudačnému rozhodnutiu nebolo vôbec, resp. žiadnym spôsobom rozhodnuté.

4. Z vyššie uvedeného dôvodu správny súd považoval za nedôvodnú námietku žalovaného vznesenú v jeho vyjadrení zo dňa 19.02.2019 spočívajúcu v tom, že kolaudačné konanie je právoplatne skončené a žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného (ktorým bolo potvrdené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa o vylúčení žalobcu z kolaudačného konania) nie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Z uvedených dôvodov súd na túto námietku žalovaného nemohol prihliadnuť a v rozsahu podanej žaloby napadnuté rozhodnutie žalovaného preskúmal.

5. Ďalej správny súd uviedol, že správny orgán prvého stupňa konal so žalobcom v začatom kolaudačnom konaní ako s jeho účastníkom, čoho dôkazom je skutočnosť, že doručil žalobcovi oznámenie o začatí kolaudačného konania, ale i samotné kolaudačné rozhodnutie zo dňa 03.09.2018, ktoré mu doručil do vlastných rúk a ktoré si prevzal žalobca dňa 25.09.2018. Uviedol, že osoba sa stáva účastníkom konania od okamihu, keď sa sama za účastníka správneho konania označí a túto skutočnosť oznámi správne orgánu alebo od okamihu, keď s takouto osobou správny orgán začne konať ako s účastníkom konania. Účastníkom konania je takáto osoba až do okamihu, keď je právoplatne rozhodnuté, že nie je účastníkom správneho konania (rozsudok Najvyššieho súdu SR v konaní pod sp. zn. 10Sžo/57/2016 zo dňa 31.05.2017). V priebehu kolaudačného konania bolo nepochybné, že žalobca nie je stavebníkom predmetnej stavby, vlastníkom stavby, ani vlastníkom pozemku, na ktorom je stavba umiestnená, a preto nemôže byť účastníkom kolaudačného konania v

zmysle ust. § 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“).

6. Konštatoval, že žalovaný o podanom odvolaní žalobcu o jeho vylúčení z kolaudačného konania rozhodol v rovnaký deň, ako bolo vydané kolaudačné rozhodnutie stavebného úradu, t. j. 03.09.2018. Meritórne rozhodnutie vo veci kolaudačného konania tak bolo vydané v čase, kedy ešte žalobca nebol právoplatne vylúčený z kolaudačného konania, keďže si ho prevzal dňa 28.09.2018. V odôvodnení rozhodnutia zo dňa 03.09.2018 o vylúčení žalobcu z kolaudačného konania správny orgán prvého stupňa uviedol, že pozemky vo vlastníctve odvolateľa nie sú žiadnym spôsobom predmetnou stavbou dotknuté, a preto nie sú žiadnym spôsobom dotknuté ani jeho vlastnícke práva. Žalovaný, rozhodujúci o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu o jeho vylúčení z konania, rovnako skonštatoval, že žalobca nie je stavebníkom stavby ani jeho vlastníkom a ani vlastníkom žiadneho z pozemkov, na ktorých je predmetná stavba umiestnená. Žalovaný okrem toho v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že zo spisového materiálu vyplýva, že predmetnému neukončenému kolaudačnému konaniu nepredchádzalo žiadne konanie podľa osobitného predpisu a preto nie je možné akceptovať námietky odvolateľa, ktorými sa domáha postavenia účastníka konania v neukončenom kolaudačnom konaní vo veci predmetnej stavby.

7. Krajský súd vyjadril názor, že zisťovanie okruhu účastníkov konania a následné rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa o vylúčení účastníka z konania po vydaní rozhodnutia vo veci samej, resp. vylúčenie účastníka konania (ktorý bol v čase rozhodovania považovaný za účastníka konania) potom, ako podal odvolanie proti rozhodnutiu vo veci samej, nemá oporu v platnej právnej úprave. V tejto súvislosti správny súd poukázal na ust. § 56 a § 57 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), ktoré upravujú postup správneho orgánu prvého stupňa po podaní odvolania. V dôsledku procesného postupu, ktorý zvolil správny orgán prvého stupňa, vznikla situácia, že o podanom odvolaní žalobcu proti kolaudačnému rozhodnutiu nebolo doteraz rozhodnuté, čo znamená, že nie je ukončené odvolacie konanie v rámci kolaudačného konania. Správny súd nespochybnil povinnosť a právo správneho orgánu v každom štádiu správneho konania dbať o to, aby bol okruh účastníkov konania správne určený, ale bol toho názoru, že správny orgán prvého stupňa nemohol postupovať tak, ako v predmetnej veci, teda že žalobcu vylúčil z konania, následne vydal meritórne rozhodnutie, ktoré mu doručil ako účastníkovi konania a potom, ako žalobca podal proti meritórnemu rozhodnutiu odvolanie, o ňom žiadnym spôsobom nerozhodol, hoci v čase podania odvolania žalobca nebol právoplatne vylúčený z kolaudačného konania. Pochybenie, ktorého sa dopustil správny orgán prvého stupňa neodstránil ani žalovaný, keď potvrdil rozhodnutie žalobcu o vylúčení z konania, napriek tomu, že takéto rozhodnutie podľa názoru súdu nebolo vydané v súlade so zákonom.

8. V ďalšom konaní mal podľa správneho súdu žalovaný rozhodnúť o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 03.09.2018, pričom mal postupovať vo vyššie naznačenom smere. Uviedol, že bude potrebné pokračovať v odvolacom konaní začatom na základe odvolania žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti kolaudačnému rozhodnutiu zo dňa 03.09.2018 s ohľadom na povinnosť vyplývajúcu z ust. § 32 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov, teda presne a úplne zistiť skutočný stav veci a zároveň aj povinnosť presne a úplne vymedziť okruh účastníkov kolaudačného konania. Až na základe zistenia, či žalobca v čase vydania kolaudačného rozhodnutia zo dňa 03.09.2018, resp. v čase rozhodovania o jeho odvolaní proti tomuto rozhodnutiu splňal, resp. splňa podmienky účastníka konania podľa ust. § 78 stavebného zákona, bude možné rozhodnúť o ním podanom odvolaní zo dňa 05.10.2018 proti kolaudačnému rozhodnutiu.

9. Záverom dal do pozornosti, že verejnosť získava účasťou v konaniach podľa tretej časti zákona o EIA automaticky aj účastníctvo v následných povoľovacích konaniach, akými je stavebné konanie, územné konanie, kolaudačné konanie, konanie o výrube stromov, konanie o dobývacom priestore a podobne. Z tohto dôvodu sa v zákone o EIA priamo deklaruje, že právo dotknutej verejnosti, ktorá sa stala účastníkom konania podľa zákona o EIA môže byť výsledkami následných povoľovacích konaní, ich zmien alebo aj realizáciou navrhovanej činnosti priamo dotknuté.

## II.

### Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

10. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal žalovaný (ďalej ako „sťažovateľ 1/“) z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) a f) SSP kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

11. Podľa sťažovateľa 1/ z napadnutého rozsudku správneho súdu nie je zrejmé, ktoré rozhodnutie bolo zrušené. Správny súd vo výroku zrušil rozhodnutie žalovaného (sťažovateľa 1/) 23700/2018/SV/63795 zo dňa 03.09.2018 a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. OU-NR-OVBP2-2018/022610-4 zo dňa 27.04.2018, ktoré sa týkajú účasti v kolaudačnom konaní a vec vrátil Okresnému úradu Nitra na ďalšie konanie, ale v odôvodnení napadnutého rozsudku (bod 59) vydáva pokyn žalovanému, aby rozhodlo o odvolaní žalobcu vo veci samej.

12. K tvrdeniu správneho súdu, že kolaudačné konanie nebolo právoplatné skončené uviedol, že je pravdou, že žalobca podal odvolanie proti rozhodnutiu v kolaudačnom konaní v dobe, keď rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu ešte nenadobudlo právoplatnosť, a teda mal byť považovaný za účastníka konania a prvostupňový správny orgán mal riadne vybaviť odvolanie. Na druhej strane však nesúhlasil s tvrdením, že kolaudačné konanie nebolo nikdy právoplatne skončené. Prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu bolo potvrdené rozhodnutím sťažovateľa 1/ a následne nadobudlo právoplatnosť, čo malo za následok, že odvolanie žalobcu proti kolaudačnému povoleniu sa stalo odvolaním, ktoré nepodal účastník konania. Keďže bolo právoplatne rozhodnuté, že žalobca nie je účastníkom konania a žiaden z účastníkov konania nepodal odvolanie, kolaudačné rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť. Ak správny súd zrušil rozhodnutie sťažovateľa 1/ a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, ten má podľa sťažovateľa 1/ opätovne rozhodnúť o tom, či žalobca je, alebo nie je účastníkom konania. Ak bude rozhodnuté, že žalobca je účastníkom konania, bude nasledovať konanie o obnove kolaudačného konania.

13. Ďalej namietal, že z celého spisového materiálu nie je zrejmé, aké verejné záujmy v oblasti životného prostredia sú v konaní porušované. Žalobca síce tvrdil, že má právo byť účastníkom konania na základe zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 24/2006 Z.z.“), ale neuviedol žiaden podklad, aké práva má v úmysle chrániť. Ohrozenie pritom musí byť konkrétne, bezprostredné a reálne. Žalobca nikde ani len nenaznačil, ktoré právo mohlo byť ohrozené.

14. Správny súd sa podľa sťažovateľa 1/ nevenoval otázke či v prvostupňovom rozhodnutí správneho orgánu a rozhodnutí sťažovateľa 1/ je správne, alebo nesprávne posúdené právo žalobcu byť účastníkom konania ani prečo nesprávne posúdili právo žalobcu byť účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. Zároveň ani nevydal usmernenie, ako ďalej má správny orgán posúdiť právo žalobcu byť účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z.

15. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal kasačnú sťažnosť aj ďalší účastník konania (ďalej ako „sťažovateľ 2/“) z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) SSP a navrhol aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zároveň navrhol, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

16. Sťažovateľ 2/ uviedol, že žalobca mohol podať správnu žalobu iba ako zainteresovaná verejnosť v zmysle § 178 ods. 3 SSP. Avšak z odôvodnenia napadnutého rozsudku nie je zrejmé, prečo správny súd nezamietol správnu žalobu ako nedôvodnú keď žalobca neuviedol v správnej žalobe ani jednu námietku týkajúcu sa porušenia verejného záujmu v oblasti životného prostredia v zmysle § 178 ods. 3 SSP a namiesto toho uvádzal námietky týkajúce sa porušenia jeho individuálnych práv. Nakoľko žalobca nemohol byť účastníkom konania, tak procesné rozhodnutie o jeho vylúčení mu nemohlo spôsobiť ujmu na jeho subjektívnych právach. V zmysle § 7 ods. e) SSP by súdy nemali preskúmať procesné rozhodnutia orgánov verejnej správy ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych

právach účastníka konania. V tejto súvislosti poukázal na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 502/2015.

17. Ďalej podľa názoru sťažovateľa 2/ správny súd nepostupoval v zmysle § 134 SSP, keď hľadal dôvody na zrušenie napadnutého rozhodnutia mimo rozsah správnej žaloby. Správny súd nemohol v napadnutom rozsudku spochybňovať právoplatnosť iného ako správnu žalobou napadnutého procesného rozhodnutia sťažovateľa 1/, tak ako to urobil vo vzťahu k právoplatnému meritórnemu kolaudačnému rozhodnutiu v bodoch 45-47 a 59 napadnutého rozsudku, kde konal ďaleko nad rámec žalobných dôvod.

18. Záverom uviedol, že správny prvostupňový správny orgán musel doručovať meritórne kolaudačné rozhodnutie aj žalobcovi, nakoľko v čase jeho vydania ešte nebolo právoplatne rozhodnuté o jeho vylúčení z kolaudačného konania. Zároveň však podotkol, že podľa § 53 zákona č. 71/1967 Zb. (Správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), môže podať odvolanie proti rozhodnutiu správneho orgánu iba účastník konania. Dňa 05.10.2018, kedy žalobca podával odvolanie proti meritórnemu rozhodnutiu, už existovalo právoplatné rozhodnutie o jeho vylúčení z kolaudačného konania (právoplatné 28.09.2018), o čom žalobca musel mať vedomosť. Rozdeľovanie kolaudačného konania správnym súdom do akýchsi dvoch separátnych častí tak považoval za abstraktné. Doručením meritórného kolaudačného rozhodnutia nemohlo byť účastníctvo žalobcu založené „nanovo/samostatne“. Keďže odvolanie môže podať iba účastník konania (čo žalobca nebol v čase podania odvolania), správny orgán nijak nepochybil, keď takéto podanie (označené ako odvolanie) vybavil odpoveďou (listom), ktorá nemusí spĺňať náležitosti § 56 a §57 Správneho poriadku. Zároveň opakovane zdôraznil, že to, či táto odpoveď spĺňala formálne náležitosti Správneho poriadku nemalo byť predmetom tohto súdneho konania.

19. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním zo dňa 07.09.2021, v ktorom uviedol, že sa stotožňuje s rozhodnutím správneho súdu a podľa neho rozhodol na základe správneho právneho posúdenia veci. Navrhol, aby kasačný súd kasačné sťažnosti ako nedôvodné zamietol a žalobcovi bol priznaný nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu. Podľa názoru žalobcu je v predmetnej veci zrejmé, že kto bol účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z.z. je automaticky účastníkom aj kolaudačného konania. V dôsledku procesného postupu, ktorý zvolili správne orgány tak vznikla situácia, že okruh účastníkov kolaudačného konania bol určený nesprávne. Predmetné konanie je totiž vedené vo vzťahu k stavbe, ktorá bola predmetom procesu EIA, ktorého sa procesne zúčastnil, čiže je účastníkom aj všetkých následných povoľovacích konaní. V uvedenom prípade preto nie je možné považovať kolaudačné konanie za právoplatne skončené, pokiaľ nebolo riadne rozhodnuté o odvolaní žalobcu. Záverom poukázal na skutočnosť, že prednosta Okresného úradu v sídle kraja dostal v júni 2021 funkciu prokuristu a štatutára spoločnosti MH Invest s.r.o., ktorá je zjavne prepojená so sťažovateľom 2/.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

20. Prejednávaná vec bola dňa 13.10.2021 predložená Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky (ďalej ako „kasačný súd“), ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie, podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na kasačnom súde bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 4S pod sp. zn.: 4Svk/13/2021. Následne, bol spis vrátený Krajskému súdu v Nitre bez rozhodnutia na odstránenie väd v právnom zastúpení sťažovateľa 1/. Dňa 06.05.2022 bol spis opätovne predložený na rozhodnutie kasačnému senátu 4S, ktorý ho opätovne vrátil Krajskému súdu v Nitre na odstránenie nedostatkov v právnom zastúpení sťažovateľa 1/. Následne bol spis dňa 12.01.2023 opätovne predložený na rozhodnutie o kasačných sťažnostiach kasačnému senátu 4S, ktorý o nich rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia.

21. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný preskúmal rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačné sťažnosti boli podané oprávnenými osobami v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2

písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačné sťažnosti sú dôvodné.

22. Z predloženého administratívneho spisu súd zistil, že správne orgánu prvého stupňa bol dňa 26.04.2018 doručený návrh na vydanie kolaudačného rozhodnutia pre stavbu „Automotive Nitra Project“, v tam uvedených stavebných objektoch SO 401 Zásobovanie a logistika, SO 402 výbava a finalizácia, SO 403 sklad rozpracovaných kusov a SO 404 expedícia dokončených automobilov a v rozsahu tam uvedených prevádzkových súborov v k. ú. H. a N. stavebníka Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. V návrhu je uvedené, že na stavbu vydal Okresný úrad Nitra, odbor výstavby a bytovej politiky dňa 23.06.2016 stavebné povolenie č. OU-NR-OVBP2-2016/024265-013 stavebné povolenie a dňa 21.12.2016 a dňa 10.07.2017 stavebné povolenia na zmenu stavby pred jej dokončením stavby pred jej dokončením a stavebné povolenie zo dňa 19.10.2017 pod č. OU-NR-OVBP2-2018/033398-8 a stavebné povolenie dňa 25.08.2017.

23. Správny orgán prvého stupňa vydal dňa 27.04.2018 oznámenie o začatí kolaudačného konania na uvedenú stavbu s konkretizáciou parciel v katastrálnom území N. a H., na ktorých sa stavba realizovala. Zároveň zvolal na 06.06.2018 ústne pojednávanie a miestne zisťovanie. Účastníci boli poučení, že najneskôr na ústnom pojednávaní sa môžu k podkladom vyjadriť, lebo na neskôr podané námietky neprihliadne.

24. Žalobca v podaní zo dňa 10.11.2017 označenom ako „Urgentná žiadosť aj v zmysle Aarhuského dohovoru“ poukázal na to, že bol účastníkom zisťovacích konaní, ktoré aj uviedol (rozhodnutie zo dňa 08.10.2015 navrhovaná činnosť „Automotive Nitra Project“, rozhodnutie zo dňa 08.11.2016 navrhovaná činnosť „Gestamp Nitra“, rozhodnutie zo dňa 08.11.2016 navrhovaná činnosť „Prologis Park Nitra“, ako i záverečné stanoviska zo dňa 04.11.2016 k navrhovanej činnosti - „Automotive Nitra Project - Fáza 12“. Je nesporné, že všetky konania, ktorých predmetom je vydanie kolaudačného rozhodnutia spadajú pod zákonný pojem „povoľovacie konanie“, keďže sa takýmto rozhodnutím povoľuje užívanie zrealizovanej stavby. Skonštatoval, že spĺňa zákonné podmienky pre účastníctvo v každom kolaudačnom konaní a v rámci toho oznámil, že má záujem si svoje procesné postavenie uplatniť a teda byť účastníkom všetkých kolaudačných konaní týkajúcich sa povolenia užívania stavieb zrealizovaných v rámci vybudovania strategického parku, Automotive Nitra Project, ProLogis, Gestamp.

25. Okresný úrad Nitra, odbor výstavby a bytovej politiky, ako príslušný stavebný úrad, vydal rozhodnutie pod č. OU-NR-OVBP2-2018/022610-4 dňa 27.04.2018 (podľa vyznačenia nadobudlo právoplatnosť dňa 28.09.2018), ktorým žalobcu vylúčil z konania vo veci návrhu na vydanie kolaudačného rozhodnutia podaného spoločnosťou Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. Rozhodnutie o vylúčení žalobcu z kolaudačného konania stavebný úrad, okrem iného, odôvodnil s poukazom na ust. § 78 ods. 1 stavebného zákona, ktorý označuje účastníkov kolaudačného konania. Z ust. § 78 stavebného zákona nevyplýva, že by toto ustanovenie priznávalo právo byť účastníkom konania osobám, ktorým toto postavenie vyplýva z osobitného predpisu tak, ako je tomu v územnom alebo stavebnom konaní. Uviedol, že žalobca nie je vlastníkom žiadneho pozemku, na ktorých je stavba umiestnená, a nie je ani vlastníkom stavby. Zároveň mu postavenie účastníka kolaudačného konania nevyplýva ani z osobitného predpisu. Žalobca nie je v predmetnom konaní účastníkom konania, pretože nie sú dotknuté žiadne jeho práva. Žalobcovi bolo rozhodnutie dourčené 21.05.2018 do vlastných rúk. Žalobca proti uvedenému rozhodnutiu podal odvolanie, o ktorom rozhodlo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky rozhodnutím č. 23700/2018/SV/63795 dňa 03.09.2018, ktoré jeho odvolanie zamietlo a potvrdilo procesné rozhodnutie Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky. Uvedené rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 28.09.2018 a týmto dňom žalobca prestal byť účastníkom konania, t. j. stratil právo podať riadny opravný prostriedok, t.j. odvolanie v kolaudačnom konaní.

26. Kasačný súd poznamenáva, že v zmysle zákona č. 172/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii a činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení

neskorších predpisov, a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, od 1. januára 2023 došlo k prechodu práv a povinností v oblasti územného plánovania, výstavby a vyvlastnenia podľa doterajších všeobecne záväzných právnych predpisov z Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky na Úrad pre územné plánovanie a výstavbu Slovenskej republiky.

#### IV.

Právne predpisy, právne názory kasačného súdu

27. Podľa § 2 ods. 1 a 2 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

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

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

30. Podľa § 139 ods. 2 SSP, v odôvodnení rozsudku uvedie správny súd stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax. Ak správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vráti mu vec na ďalšie konanie, je povinný v odôvodnení rozsudku uviesť aj to, ako má orgán verejnej správy vo veci ďalej postupovať. Správny súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

31. Podľa § 178 ods. 3 SSP, zainteresovaná verejnosť je oprávnená podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak tvrdí, že tým bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia.

32. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti sťažovateľa 1/, 2/ vo vzťahu k napadnutému rozsudku Krajského súdu v Nitre po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu a dospel k záveru, že kasačné sťažnosti sú dôvodné.

33. V predmetnej veci je nesporné, že prvostupňový orgán ako aj sťažovateľ 1/ rozhodovali o účastníctve žalobcu v konaní vo veci návrhu na vydanie kolaudačného rozhodnutia stavby: „Automotive Nitra project“ v rozsahu tam uvedených stavebných objektov a v rozsahu tam uvedených prevádzkových súborov v k. ú. H. a N. stavebníka Jaguar Land Rover Slovakia s.r.o. Rovnako je zrejmé, že žalobca podal správnu žalobu voči rozhodnutiu sťažovateľa 1/ potvrdzujúce rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým bolo žalobcovi oznámené, že bol z uvedeného konania vylúčený.

34. Úlohou správneho súdu tak bolo posúdiť zákonnosť rozhodnutia sťažovateľa 1/ o vylúčení žalobcu z kolaudačného konania a pokiaľ ten dospel k záveru, že rozhodnutie sťažovateľa 1/ prípadne postup, ktorý predchádzal jeho vydaniu, nie je v súlade so zákonom svoje rozhodnutie náležite odôvodniť a zároveň sa vysporiadať s námietkami účastníkov súdneho konania. Zároveň mal jednoznačne uviesť ako má správny orgán pri rozhodovaní o účastníctve žalobcu v kolaudačnom konaní postupovať a aké skutočnosti má pri rozhodovaní zohľadniť. Následne by mal správny orgán opätovne rozhodnúť o účastníctve žalobcu v predmetnom kolaudačnom konaní.

35. Kasačný súd v prvom rade uvádza, že správny súd vo výroku napadnutého rozsudku síce zrušil správnu žalobou napadnuté rozhodnutie sťažovateľa 1/ č. 23700/2018/SV/63795 zo dňa 03.09.2018 a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. OU-NR-OVBP2-2018/022610-4 zo dňa 27.04.2018, ktoré sa týkajú účastníctva v kolaudačnom konaní a vec vrátil Okresnému úradu Nitra na ďalšie konanie, ale v odôvodnení napadnutého rozsudku (najmä v bode 59 napadnutého rozsudku) určil, že úlohou sťažovateľa 1/ bude rozhodnúť o odvolaní žalobcu vo veci samej, teda o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 03.09.2018.

36. Kasačný súd podotýka, že rozhodnutie o odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 03.09.2018 nebolo predmetom súdneho prieskumu v tomto konaní. Správny súd je pritom v zmysle § 134 ods. 1 SSP viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby. Je tiež potrebné zdôrazniť, že v prejednávanej veci neboli splnené zákonné podmienky podľa § 134 ods. 2 SSP, na základe ktorých by správny súd nebol viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby. Z uvedeného dôvodu je otázka, či rozhodnutie o odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 spĺňalo náležitosti podľa Správneho poriadku irelevantná a nemala byť predmetom tohto súdneho konania. Správny súd tak pri hodnotení postupu a rozhodnutia správneho orgánu v inej veci ako bola predmetom tohto súdneho konania jednoznačne išiel nad rozsah a dôvody správnej žaloby podanej žalobcom. Kasačný súd tiež podotýka, že samotný žalobca v správnej žalobe svoje žalobné dôvody opieral o procesný postup správneho orgánu pri rozhodovaní o jeho vylúčení z kolaudačného konania ako aj o právnu úpravu účastníctva podľa zákona č. 24/2006 Z. z. a ustanovení a základných zásad Správneho poriadku. V žiadnom bode správnej žaloby žalobca nenavrhol, aby správny súd v tomto konaní rozhodol o odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018. Žalobca, ako vyplýva z obsahu správnej žaloby ako aj žalobného petitu, vyslovene požadoval, aby správny súd rozhodol o napadnutom procesnom rozhodnutí sťažovateľa 1/. Kasačný súd tak uvádza, že napadnutý rozsudok správneho súdu je v uvedenom smere zmätočný a nepreskúmateľný, keď išiel nad rozsah a dôvody správnej žaloby podanej žalobcom.

37. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽ/60/2008 zo dňa 20.04.2010, podľa ktorého „Súd nevyhľadáva za účastníka (žalobcu) konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 OSP majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h viazaný. Z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP vyplýva zásada iudex ne eat ultra petita partium (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia“.

38. Kasačný súd v ďalšom uvádza, že správny súd sa nevysporiadal s námietkami ani argumentáciou žalobcu, sťažovateľa 1/ ani sťažovateľa 2/. Správny súd sa v žiadnom bode napadnutého rozsudku nevenoval otázke či v prvostupňovom rozhodnutí správneho orgánu a rozhodnutí sťažovateľa 1/ je správne alebo nesprávne posúdené právo žalobcu byť účastníkom konania, pričom to bolo predmetom podanej správnej žaloby.

39. Správny súd sa rovnako nezaoberal námietkami sťažovateľov ohľadne aktívnej legitímácie žalobcu, keď podľa nich bolo potrebné správnu žalobu posudzovať podľa ustanovení § 178 ods. 3 SSP v spojení s § 42 a § 2 ods. 2 SSP. Sťažovateľ 1/ aj sťažovateľ 2/ už v konaní pred správnym súdom namietali, že žalobca síce tvrdil, že chráni verejný záujem v oblasti životného prostredia, no nikde nešpecifikoval, aký verejný záujem v oblasti životného prostredia bol porušený. Pritom poukazovali na skutočnosť, že žalobca, ktorý podáva správnu žalobu ako zainteresovaná verejnosť v zmysle § 178 ods. 3 SSP, a ktorý tvrdí, že bol účastníkom konania kolaudačného konania podľa § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z.z. musí uviesť právo na životné prostredie, ktoré realizáciou povoloanej činnosti bude porušené a najmä by sa nemal dožadovať ochrany svojich subjektívnych práv ale ochrany verejného záujmu. Žalobca však v správnej žalobe nikde neurčil ani akým spôsobom mal byť napadnutým rozhodnutím sťažovateľa 1/ ukrátený na svojich subjektívnych právach. K týmto zásadným námietkam sťažovateľov sa správny súd nijakým spôsobom nevenoval. Rovnako správny súd nevedel, či posúdenie práva žalobcu byť účastníkom konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. bolo alebo nebolo správne.

40. Povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie vyplývajúca z ustanovenia § 139 ods. 2 SSP znamená právo účastníka na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia a jeho porušením sa účastníkovi odníma možnosť náležite skutkovo aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku. Nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia súdneho rozhodnutia je preto porušením práva na spravodlivé súdne konanie. V tejto súvislosti, kasačný súd poukazuje na konštantnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. veci García Ruiz proti Španielsku, rozsudok zo dňa 21.01.1999; Ruiz Torija proti Španielsku, rozsudok zo dňa 09.12.1994; Van de Hurk proti Holandsku, rozsudok zo dňa 19.04.1994), judikatúru Ústavného súdu SR (III. ÚS 209/04 zo dňa 23.06.2004, sp. zn. III. ÚS 95/06 zo dňa 15.03.2006, sp. zn. III. ÚS 260/06 zo dňa 23.08.2006), podľa ktorej nie je nutné, aby na každú žalobnú námietku bola daná súdom podrobná odpoveď a rozsah povinnosti odôvodniť súdne rozhodnutie sa môže meniť podľa povahy rozhodnutia a musí byť analyzovaný s ohľadom na okolnosti každého prípadu, ak však súd v odôvodnení nereaguje na zásadnú, relevantnú námietku, súvisiacu s predmetom súdnej ochrany prednesenú žalobcom, je potrebné tento nedostatok považovať za prejav arbitrárnosti (svojvoľnosti). Súd je povinný dbať na to, aby jeho rozhodnutie bolo presvedčivé, na podporu čoho uvedie dostatočné argumenty.

41. Kasačný súd preto konštatuje, že napadnuté rozhodnutie správneho súdu nespĺňa požiadavku riadneho odôvodnenia v kontexte podanej žaloby a je tak nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Podstatou žalobných námietok bola práve argumentácia účastníkov, či žalobca spĺňa podmienky na priznanie postavenia účastníka konania vo veci návrhu na vydanie kolaudačného rozhodnutia stavby a taktiež jeho aktívna legitímácia na podanie správnej žaloby.

42. Uvedené konštatovanie kasačného súdu o nepreskúmateľnosti rozsudku správneho súdu podporuje aj skutočnosť, že správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku (konkrétne body 39-42) uviedol, že žalobca bol právoplatne vylúčený z kolaudačného konania no ďalej svoje úvahy o zákonnosti tohto rozhodnutia nijakým spôsobom nerozvíjal. Ohľadne účastníctva v kolaudačnom konaní svoju argumentáciu zostručnil na skutočnosť, či je napadnuté rozhodnutie sťažovateľa 1/ spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Zvyšnú časť svojho odôvodnenia zameril na konanie o odvolaní žalobcu zo dňa 05.10.2018 proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 03.09.2018, ktorého preskúmanie, ako už bolo vyššie uvedené, nebolo predmetom tohto súdneho konania. Pritom nevenoval pozornosť ani ďalšej námietke žalobcu ohľadne zaujatosti pracovníkov, ktorí mali rozhodovať vo veci žalobcu, ako aj ohľadne nesplnení formálnych náležitostí napadnutého rozhodnutia podľa § 47 ods. 5 Správneho poriadku. Akokoľvek marginálne sa môžu javiť uvedené námietky žalobcu, bolo potrebné, aby k nim správny súd zaujal stanovisko.

43. Vzhľadom na vyššie uvedené, kasačný súd uzatvára, že správny súd vo veci postupoval v rozpore so zákonom a právom účastníkov konania na spravodlivý súdny proces, keď posúdil správnu žalobu žalobcu bez toho, aby sa riadne zaoberal žalobnými dôvodmi, námietkami účastníkov konania a svoje rozhodnutie aj náležite odôvodnil. Vzhľadom na skutočnosť, že sa kasačný súd nestotožnil s právnymi závermi správneho súdu, jeho rozhodnutie s poukazom na ust. § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom bude podľa ust. § 469 SSP viazaný právnym názorom kasačného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí.

44. V ďalšom konaní bude povinnosťou správneho súdu postupovať v naznačenom smere, explicitne sa vysporiadať so žalobnými dôvodmi, posúdiť zákonnosť napadnutého rozhodnutia sťažovateľa 1/ ako aj aktívnu legitímáciu žalobcu v zmysle podanej správnej žaloby a riadne sa vysporiadať so všetkými podstatnými námietkami účastníkov súdneho konania bez vybočenia z rozsahu žalobných bodov. Zároveň, ak posúdi, že je aj naďalej potrebné napadnuté rozhodnutie sťažovateľa 1/ zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, jednoznačne ustáli ako má vyzerat' nasledujúci postup správnych orgánov v súdnej veci. Svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodní.

45. V zmysle ust. § 447 ods. 2 SSP, priznaním odkladného účinku na základe rozhodnutia kasačného súdu, sa do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti pozastavujú účinky

napadnutého rozhodnutia krajského súdu a takéto rozhodnutie nemôže byť podkladom na vydanie naň nadväzujúcich rozhodnutí alebo opatrení iných orgánov verejnej moci. Vzhľadom na vydanie meritórneho rozhodnutia, kasačný súd nepriznal kasačnej sťažnosti sťažovateľa odkladný účinok.

46. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne v súlade s § 467 ods. 3 SSP krajský súd v ďalšom konaní.

47. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s ust. § 139 ods. 4 SSP).

### **Poučenie :**

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