

Súd: Najvyšší súd
Spisová značka: 3Sžk/1/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4019200141
Dátum vydania rozhodnutia: 29. 01. 2020
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Ivan Rumana
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:4019200141.1

Uznesenie

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): D. K., nar. XX.XX.XXXX, F., právne zastúpeného advokátom JUDr. Pavlom Gráčíkom, Farská 40, 949 01 Nitra, proti žalovanému Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, P.O.Box 100, 810 05 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 31093/2018/SV/92913 zo dňa 19.12.2018, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č. k. 26S/23/2019-62 to dňa 07.05.2019, takto

rozhodol:

Kasačnú sťažnosť **z a m i e t a**.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania **n e p r i z n á v a**.

o d ô v o d n e n i e :

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Nitre podľa § 98 ods. 1 písm. g/ v spojení s § 7 písm. e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok („SSP“) odmietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 31093/2018/SV/92913 zo dňa 19.12.2018, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-NR-OVBP2-2018/039999-5 zo dňa 19.10.2018.

2. Rozhodnutím Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-NR-OVBP2-2018/039999-5 zo dňa 19.10.2018 podľa § 14 ods. 1, § 46 a § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v spojení s § 78 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) nepriznal žalobcovi postavenie účastníka konania v kolaudačnom konaní vo veci návrhu navrhovateľa Jaguar Land Rover Slovakia, s.r.o. so sídlom Vysoká 2/B, 811 06 Bratislava v právnom zastúpení splnomocneným zástupcom spoločnosťou PROMT, s.r.o., Robotnícka 1A, 036 01 Martin, na vydanie kolaudačného rozhodnutia stavby „Automotive Nitra Project“ v rozsahu stavebných objektov: SO 745 Verejné osvetlenie, SO 746 Areálové rozvody VN 22kV- 4. časť kolaudácie, SO 747 IT Areálový rozvod, SO 748 NN areálový rozvod - 5. časť kolaudácie, SO 732 Oplotenie, SO 732.1 Oplotenie.

3. Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že žalobca sa správnou žalobou domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného, ktorým bol vylúčený z kolaudačného konania. Poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžp/8/2012 zo dňa 30. januára 2013 s tým, že nepriznanie postavenia účastníka v správnom konaní je rozhodnutím procesnej povahy. Podľa § 7 písm. e/ SSP sú rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré by nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania, vylúčené zo správneho súdneho prieskumu správnych súdov. Toto ustanovenie reflektovalo na dovtedajšiu súdnu prax, ktorá po vydaní rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-240/09 z 8. marca 2011 pripustila aj súdny prieskum takýchto procesných rozhodnutí, predovšetkým vo veciach týkajúcich sa ochrany životného prostredia v tom smere, aby občianske združenia so vzťahom k životnému prostrediu boli považované za účastníka správneho konania, a tak mohli mať právo

plnohodnotne sa zúčastniť aj súdneho konania (napr. rozsudky Najvyššieho súdu SR v konaní pod sp. zn. 5SŽp/41/2009, 3SŽp/24/2009, 3SŽp/48/2009). Rozhodnutie správneho orgánu o tom, či fyzická alebo právnická osoba je alebo nie je účastníkom správneho konania je bezpochyby spôsobilé zasiahnuť do práv, právom chránených záujmov a povinností dotknutého subjektu. V záujme zaistenia čo najlepšieho uplatnenia práv na súdnu a inú právnu ochranu (čl. 46 a nasl. Ústavy Slovenskej republiky), súdna prax pripúšťa možnosť preskúvania zákonnosti takéhoto rozhodnutia správneho orgánu. Kladie však požiadavku, že musí ísť o správne konanie, ktoré v čase preskúvania zákonnosti rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania žalobcovi trvá. V prípade skončenia správneho konania vydaním právoplatného rozhodnutia vo veci samej, z hľadiska súdneho prieskumu zákonnosti, odpadáva spôsobilý predmet konania. V prípade existencie právoplatného rozhodnutia vydaného v správnom konaní vo veci samej (teda v merite veci) totiž osoba, domáhajúca sa postavenia účastníka v správnom konaní, už nemôže realizovať svoje procesné oprávnenia. Tieto môže vykonávať iba v prípade, ak správne konanie aktuálne prebieha. Preto je potrebné, aby súd v každom konkrétnom konaní zisťoval stav správneho konania, v ktorom bolo vydané rozhodnutie o vylúčení fyzickej, či právnickej osoby zo správneho konania, teda je potrebné zisťovať, či sa jedná, resp. nejedná o právoplatne skončenú vec. V prípade zistenia, že správne konanie (v tomto prípade kolaudačné konanie) bolo v priebehu súdneho konania právoplatne skončené, krajský súd žalobu odmietol z dôvodu neexistencie spôsobilého predmetu prieskumu.

4. Krajský súd prípisom zo dňa 17.04.2019 požiadal Okresný úrad Nitra o poskytnutie informácie o stave kolaudačného konania. Orgán verejnej správy podaním doručeným dňa 30.04.2019 uviedol, že kolaudačné konanie, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie, bolo právoplatne skončené rozhodnutím Okresného úradu Nitra, odboru výstavby a bytovej politiky č. OU-NR-OVBP2-2018/039999-15 zo dňa 26.11.2018 (právoplatné dňa 08.03.2019) v spojení s potvrdzujúcim rozhodnutím vydaným v odvolacom konaní orgánom verejnej správy druhého stupňa - Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 09040/2019/SV/13947 zo dňa 19.02.2019 ako odvolacím orgánom.

5. Záverom krajský súd uviedol, že kolaudačné konanie, v ktorom sa žalobca domáhal priznania postavenia účastníka konania nadobudlo právoplatnosť dňa 08.03.2019, teda ešte pred začatím tohto súdneho konania, ktoré bolo začaté dňom doručenia správnej žaloby krajskému súdu dňa 21.03.2019. Z toho vyplýva, že žaloba bola už v čase podania neprípustná.

6. Proti rozhodnutiu krajského súdu podal sťažovateľ v zastúpení advokátom včas kasačnú sťažnosť. Navrhol, aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

7. Sťažovateľ mal za to, že samotný zákon pripúšťa preskúvanie procesného rozhodnutia bez podmienky neskončenia meritórneho správneho konania. Tvrdil, že uvedeným postupom správny súd porušil jeho právo na prístup k súdu garantovaný čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Zdôraznil, že každému musí byť zrejmé, že žiadne súdne konanie sa neskočí skôr, ako sa skončí samotné administratívne konanie, na ktoré zákon stanovuje zákonné lehoty 30, resp. 60 dní, tzn., vždy musí nastať situácia, že v prípade, ak vylúčený účastník správneho konania napáda na súde zákonnosť takéhoto rozhodnutia o nepriznaní mu postavenia účastníka konania, tak sa medzitým samotné správne konanie skončí. Podľa jeho názoru nedošlo k ukončeniu predmetného správneho konania, pretože prvostupňové správne rozhodnutie formálne nadobudlo právoplatnosť tým, že v dôsledku svojho vylúčenia nemohol podať proti nemu odvolanie a žiaden iný z účastníkov konania sa neodvolal. V uvedenom kontexte sťažovateľ poukázal na rozhodnutie Súdneho dvora EU č. C-243/15 Lesoochranárske združenie VLK z 8. novembra 2016, podľa ktorého žaloba voči rozhodnutiu o nepriznaní práva účastníka konania nemôže byť automaticky zamietnutá len v dôsledku skončenia administratívneho konania.

8. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním zo dňa 4.12.2019 a navrhol, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol. Napadnuté rozhodnutie správneho súdu považuje za vecne správne, podanie sťažovateľa nebolo nezákonne odmietnuté a neprišlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Podľa názoru žalovaného nie je preukázané, že by sa uznesenie krajského súdu odklonilo od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, pretože žalobca neuviedol žiadne také rozhodnutie. Žalovaný zároveň poukázal na skutočnosť, že kolaudačné konanie nadobudlo právoplatnosť dňa 08.03.2019, teda ešte pred podaním správnej žaloby, preto bola neprípustnou už v čase jej podania.

9. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) a podľa § 461 SSP kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

10. Preskúmaním veci kasačný súd zistil, že predmetom konania je procesný postup krajského súdu, ktorý po tom ako zistil, že administratívne konanie, predmetom ktorého je rozhodnutie žalovaného o nepriznaní postavenia účastníka v kolaudačnom konaní, bolo právoplatne skončené, podanú žalobu ako neprípustnú odmietol.

11. Podľa § 464 ods. 1 SSP, ak kasačný súd rozhoduje o kasačnej sťažnosti v obdobnej veci, ktorá už bola predmetom konania pred kasačným súdom, môže v odôvodnení svojho rozhodnutia poukázať už len na obdobné rozhodnutie, ktorého prevzatú časť v odôvodnení uvedie.

12. Kasačný súd zistil, že o predmete konania v obdobnej veci už rozhodol kasačný súd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžk/31/2019 zo dňa 18.12.2019 v právnej veci sťažovateľa D. K. proti žalovanému Ministerstvu dopravy a výstavby Slovenskej republiky, v ktorom bola kasačná sťažnosť zamietnutá s nasledovným odôvodnením:

13. „Režim súdneho prieskumu rozhodnutí orgánov verejnej správy vychádza z generálnej klauzuly obsiahnutej v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej, ...kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“. Účelom správneho súdnictva teda je ochrana práv žalujúceho subjektu. Na to, aby bol naplnený účel súdneho prieskumu rozhodnutí orgánov verejnej správy je potrebné, aby rozhodnutie správneho súdu bolo spôsobilé namietanú ujmu na právach zvrátiť, resp. umožniť kompenzovať. Rozhodnutie správneho súdu, ktorým nemožno priamo vynútiť nápravu, tento účel neplní, resp. plní len iluzórne.

14. Kasačný súd v rámci svojho prieskumu neskúmal dôvodnosť žaloby ako takej, zaoberal sa procesnou stránkou veci z pohľadu, či vzhľadom na vývoj administratívneho konania možno zrušením preskúmaného rozhodnutia docieľiť pre sťažovateľa ním mienený výsledok.

15. Eventuálne rozhodnutie správneho súdu, ktorým by zrušil preskúmané rozhodnutie žalovaného, nie je toho času samé o sebe spôsobilé privodiť pre sťažovateľa priaznivejší výsledok v administratívnom konaní. Kasačný súd nevyklučuje možnosť nápravy v rámci konania o mimoriadnych opravných prostriedkoch (§ 62 a § 65 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)), resp. prostriedkov prokurátorského dozoru (§ 23 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre), avšak uvedené vyžaduje ďalšiu aktivitu sťažovateľa (resp. iného subjektu) a zároveň je časovo obmedzené, tzn. možnosť nápravy môže byť zmarená.

16. Podľa § 179 ods. 1 SSP, ak správnu žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať (ďalej len „opomenutý účastník“), správny súd overí správnosť tohto tvrdenia a skutočnosť, či od vydania napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia neuplynuli viac ako tri roky, a ak sú tieto podmienky splnené, uznesením rozhodne, že orgán verejnej správy je povinný doručiť opomenutému účastníkovi vo veci vydané rozhodnutie alebo opatrenie.

17. Rozhodovanie správneho súdu o povinnosti doručiť opomenutému účastníkovi, v tomto prípade sťažovateľovi, vo veci vydané rozhodnutie, v tomto prípade kolaudačné rozhodnutie č. OU-NR-OVBP2-2018/039999-15 zo dňa 26.11.2018, konzumuje rozhodovanie správneho súdu o zákonnosti preskúmaného rozhodnutia v tomto konaní. Eventuálnym úspechom sa sťažovateľ dostane do pozície, kedy okamžitým výkonom rozhodnutia správneho súdu bude môcť chrániť svoje individuálne práve a bude naplnený účel konania.

18. Lehota na podanie žaloby opomenutého účastníka podľa § 179 ods. 1 SSP voči rozhodnutiu č. OU-NR-OVBP2-2018/039999-15 zo dňa 26.11.2018 doposiaľ neuplynula, táto uplynie až 26. 11. 2021,

a preto sťažovateľ môže stále účinne brániť a hájiť svoje práva procesne vhodnejším prostriedkom ochrany.

19. Záverom kasačný súd uvádza, že v prejednávanej veci nie je možné aplikovať odkazované rozhodnutie ESD č. C-243/15 Lesoochranárske združenie VLK z 8. novembra 2016, nakoľko predmetom uvedeného konania bola faktická nemožnosť ďalšieho postupu občianskeho združenia vo veciach verejného záujmu, zatiaľ čo v prípade sťažovateľa existuje iný, vhodnejší, prostriedok nápravy.“

20. V súlade s vyššie uvedenými dôvodmi a preskúmaním administratívneho spisu kasačný súd k danej veci dodáva, že bolo zistené, že sťažovateľ nie je vlastníkom žiadneho z pozemkov, na ktorých je predmetná stavba umiestnená a nie je ani vlastníkom predmetnej stavby. Z toho dôvodu nie je sťažovateľ v predmetnom kolaudačnom konaní účastníkom konania, pretože žiadne jeho práva nie sú dotknuté. V danom prípade ide o podzemné areálové líniové stavby. Kasačný súd sa stotožňuje so záverom Okresného úradu, že ani podľa § 140c ods. 8 stavebného zákona sa nezakladá právo účasti v kolaudačnom konaní osobám, ktoré boli účastníkmi konania podľa osobitného predpisu, priznáva však právo podať odvolanie aj osobám, ktoré neboli účastníkmi kolaudačného konania, ak tomuto konaní predchádzalo konania podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ale len v rozsahu, v akom sa namieta nesúlad povolenia s obsahom rozhodnutia podľa osobitného predpisu.

21. Podľa § 24 ods. 2 zák. č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie dotknutá verejnosť má postavenie účastníka v konaniach uvedených v tretej časti a následne postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ak uplatní postup podľa odseku 3 alebo odseku 4, ak jej účasť v konaní už nevyplýva z osobitného predpisu.24) Právo dotknutej verejnosti na priaznivé životné prostredie, ktorá prejavila záujem na navrhovanej činnosti alebo jej zmene postupom podľa odseku 3 alebo odseku 4, môže byť povolením navrhovanej činnosti alebo jej zmeny alebo následnou realizáciou navrhovanej činnosti alebo jej zmeny priamo dotknuté.

22. Podľa § 3 písm. s/ zák. č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie dotknutá verejnosť je verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia, alebo má záujem na takomto konaní; platí, že mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia a spĺňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní.

23. Podľa § 24 ods. 6 zák. č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie občianska iniciatíva sú najmenej tri fyzické osoby staršie ako 18 rokov, ktoré podpíšu spoločné stanovisko k navrhovanej činnosti alebo jej zmene, ktorá je predmetom posudzovania vplyvov alebo zisťovacieho konania podľa tohto zákona.

24. Sťažovateľ poukazoval na postup podľa § 24 ods. 2 zákona č. 24/2006 Z. z., podľa ktorého mu malo byť doručené rozhodnutie kolaudačného konania. Z dikcie zákona však vyplýva, že právo podať odvolanie má dotknutá verejnosť (§ 3 písm. s/ zákona č. 24/2006 Z. z.), ktorou sa rozumie verejnosť, ktorá je dotknutá alebo pravdepodobne dotknutá konaním týkajúcim sa životného prostredia, alebo má záujem na takomto konaní; platí, že mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia a spĺňajúca požiadavky ustanovené v tomto zákone má záujem na takom konaní. Dotknutou verejnosťou sú aj osoby, ktoré sú pravdepodobne dotknuté, teda existuje relevantná miera ich dotknutosti vo vzťahu k ich majetku alebo právu na priaznivé ŽP, a to v dôsledku niektorých z vplyvov navrhovanej činnosti. Zároveň môže ísť o tie osoby z radov verejnosti, ktoré len prejavia svoj záujem zúčastniť sa na takomto konaní, napríklad v polohe účastníkov konania. Svoj záujem však musia vyjadriť a odôvodniť niektorou formou, ktorú umožňuje zákon o EIA.

25. Platí nevyvrátiteľná domnienka, že mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú postavenie dotknutej osoby a svoj záujem nemusia v konaní týkajúceho sa životného prostredia preukazovať. Sťažovateľ nie je mimovládnu organizáciou v oblasti ochrany životného prostredia a nevytvoril ani občiansku iniciatívu, a preto je zaťažený dôkazným bremenom na preukázanie postavenia dotknutej verejnosti. Správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď mu nepriznal postavenie účastníka konania.

26. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

27. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0

Platí nevyvrátiteľná domnienka, že mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce požiadavky vnútroštátneho práva, majú postavenie dotknutej osoby a svoj záujem nemusia v konaní týkajúceho sa životného prostredia preukazovať. Sťažovateľ nie je mimovládnu organizáciou v oblasti ochrany životného prostredia a nevytvoril ani občiansku iniciatívu, a preto je zaťažovaný dôkazným bremenom na preukázanie postavenia dotknutej verejnosti. Správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď mu nepriznal postavenie účastníka konania.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.