

ÚČASTNÍK STAVEBNÉHO KONANIA

1. Doručovanie stavebného povolenia verejnou vyhláškou je v zmysle ustanovení zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov viazané na účastníctvo v stavebnom konaní, resp. na veľký počet účastníkov stavebného konania. Účastníctvo v stavebnom konaní však nemá iba imaginárny (iluzórny) význam, resp. pojem účastník konania nie je iba akási bianko (t. j. bezobsažná) veličina bez konkrétneho obsahu, práve naopak, s účastníctvom v konaní (v danom prípade v stavebnom konaní, pozn.) je spätý celý rad práv a povinností, a to nielen hmotnoprávného, ale aj procesného charakteru, ktorých využívanie (v prípade práv) a plnenie (v prípade povinností) musí mať reálny základ a odraz v samotnom konaní. Inými slovami, aby účastník konania (v danom prípade stavebného konania, pozn.) mohol jemu zákonom priznané práva a povinnosti aj realizovať, musí mať vedomosť, že má postavenie účastníka konania, resp. že je s ním konané ako s účastníkom konania.

2. Vzhľadom na reálny význam a obsah pojmu účastník stavebného konania je tak bezpochyby dôvodná aj požiadavka jeho identifikácie a až v prípade zistenia, že takýmto spôsobom identifikovaných účastníkov stavebného konania je veľké množstvo, prichádza do úvahy aplikácia zákonného ustanovenia o doručovaní stavebného povolenia verejnou vyhláškou.

3. Vzhľadom na reálny obsah pojmu účastník stavebného konania, ako aj v záujme vytvorenia reálneho priestoru na konzumáciu účastníkovi konania priznaných práv a povinností nemožno z ústavného hľadiska akceptovať, aby pri voľnej úvahe o počte účastníkov stavebného konania bola táto založená iba na domnienke, resp. na predpoklade o výskyte síce veľkého množstva, avšak anonymných adresátov, ktorým by mohlo byť stavebné povolenie adresované, pretože by sa mohlo eventuálne dotknúť ich práv a oprávnených záujmov. V prípade takéhoto chápania pojmu účastník stavebného konania by išlo iba o imaginárny subjekt bez možného reálneho vplyvu na priebeh a výsledok stavebného konania.

(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 69/2011 z 18. októbra 2012)

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 18. októbra 2012 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa a zo sudcov Juraja Horvátha a Sergeja Kohuta o prijatej sťažnosti spoločnosti T., a. s., B., zastúpenej advokátom Mgr. J. J., B., vo veci namietaného porušenia základného práva a práva na spravodlivú súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, základného práva a práva vlastniť a pokojne užívať svoj majetok zaručeného v čl. 20 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd a práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného v čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Nitre sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 takto

r o z h o d o l :

Základné právo a právo spoločnosti T., a. s., na spravodlivú súdnu ochranu zaručené v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, základné právo a právo vlastníť a pokojne užívať svoj majetok zaručené v čl. 20 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd a právo na účinný prostriedok nápravy zaručené v čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Nitre sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 p o r u š e n é n e b o l i .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. II. ÚS 69/2011-27 z 10. marca 2011 prijal podľa § 25 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na ďalšie konanie sťažnosť spoločnosti T., a. s., B. (ďalej aj „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia základného práva a práva na spravodlivú súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva a práva vlastníť a pokojne užívať svoj majetok zaručeného v čl. 20 ústavy a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) a práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného v čl. 13 dohovoru uznesením Krajského súdu v Nitre (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010.

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že v konaní vedenom krajským súdom pod sp. zn. 11 S 134/09 sa žalobou podanou 12. novembra 2009 Mgr. J. B. (ďalej len „žalobkyňa“) domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia mesta N., Mestského úradu v N., oddelenia stavebného poriadku (ďalej len „stavebný úrad“), č. SP 15544/2006-007-Ing.Ki z 12. januára 2007 (ďalej len „sporné stavebné povolenie“), ako aj preskúmania zákonnosti postupu stavebného úradu, ktorý vydaniu sporného stavebného povolenia predchádzal. Podanou žalobou žalobkyňa spochybnila sporné stavebné povolenie, ktorým bolo stavebníkovi – spoločnosti T., a. s. (sťažovateľke), povolené postaviť stavbu (obchodné priestory) na pozemkoch, na ktoré si žalobkyňa mala včas uplatniť reštitučný nárok, a preto mal podľa nej stavebný úrad s ňou konať ako s účastníčkou stavebného konania, a teda okrem doručovania sporného stavebného povolenia verejnou vyhláškou jej mal toto sporné stavebné povolenie doručiť aj osobne, čo však podľa žalobkyne stavebný úrad neurobil, takže kvôli uvedenému pochybeniu toto sporné stavebné povolenie podľa žalobkyne ani nemohlo nadobudnúť právoplatnosť.

Sťažovateľka sa stala účastníčkou predmetného súdneho konania na základe uznesenia č. k. 11 S 134/09-61 z 19. februára 2010, ktorým ju krajský súd pribral do konania ako žalovanú v 2. rade popri stavebnom úrade ako žalovanom v 1. rade, a to s odôvodnením, že žalobou napádané sporné stavebné povolenie sa sťažovateľky bezprostredne dotýka, keďže v dôsledku jeho doručovania verejnou vyhláškou toto sporné stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť 15. februára 2007, a na tom základe sťažovateľka postavila stavby, ktoré na základe právoplatného kolaudačného povolenia aj užívala.

Napádaným uznesením sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 krajský súd podľa § 250b ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) uložil stavebnému úradu doručiť

žalobkyni sporné stavebné povolenie, ktoré bolo jej právnenému zástupcovi 7. mája 2010 aj doručené, a následne 19. mája 2010 žalobkyňa proti spornému stavebnému povoleniu podala odvolanie, takže z tohto dôvodu bol 9. júna 2010 spis stavebného úradu č. SP 15544/2006 postúpený spolu s odvolaním žalobkyne nadriadenému krajskému stavebnému úradu.

Sťažnosťou podanou ústavnému súdu sťažovateľka v prvom rade namieta porušenie svojho základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie a v jeho spojitosti aj základného práva a práva vlastniť a pokojne užívať svoj majetok a práva na účinný prostriedok nápravy. Porušenie práv na spravodlivé súdne konanie (bod 1) sťažovateľka vzhliada zo štyroch dôvodov. Prvým dôvodom je, že krajský súd napádané uznesenie, ktorým uložil stavebnému úradu doručiť žalobkyni sporné stavebné povolenie, riadne neodôvodnil, resp. sa v ňom podľa nej nevysporiadal s tým, kvôli čomu nepostačilo v danom prípade doručenie verejnou vyhláškou, preto sťažovateľka toto uznesenie krajského súdu považuje za arbitrárne (bod 1.1). Ďalším dôvodom je podľa sťažovateľky skutočnosť, že krajský súd napadnutým uznesením rozhodol bez tohto, aby jej umožnil sa k veci relevantne vyjadriť, a to konkrétne k otázke vlastníctva parciel, na ktorých boli ňou na základe sporného stavebného povolenia postavené stavby, čím malo dôjsť k porušeniu princípu kontradiktórnosti (bod 1.2). Tretím dôvodom namietaného porušenia práv na spravodlivé súdne konanie je tvrdenie sťažovateľky, že napádaným uznesením krajský súd preskúmaval také rozhodnutie (sporné stavebné povolenie), ktoré podľa nej nemôže byť predmetom prieskumu na základe žaloby podľa V. časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku, s čím sa krajský súd v napádanom uznesení podľa sťažovateľky vôbec nevysporiadal (bod 1.3). Napokon, posledným dôvodom sťažovateľkou tvrdenej arbitrárnosti uznesenia krajského súdu je nepripustenie odvolania proti nemu (bod 1.4), čím bolo zabránené, aby toto rozhodnutie bolo preskúmané súdom vyššej inštancie, a tak bolo v konečnom dôsledku podľa sťažovateľky na základe nepreskúmateľnej svojvôle krajského súdu oživené už raz právoplatne skončené stavebné konanie z dôvodu, že proti už raz právoplatnému spornému stavebnému povoleniu podala žalobkyňa odvolanie, čím malo v konečnom dôsledku dôjsť k zásahu do vlastníckych práv sťažovateľky (bod 2), ktorá toto sporné stavebné povolenie už konzumovala, a tiež jej tým bolo odňaté právo na účinný prostriedok nápravy (bod 3).

Sťažovateľka v sťažnosti okrem iného uviedla:

«Rozhodnutím Krajského súdu bolo porušené právo Sťažovateľa na riadne odôvodnenie rozhodnutia, keď krajský súd nariadil opätovne doručiť Stavebné povolenie už doručené verejnou vyhláškou a nijako sa nevysporiadal s otázkou predchádzajúceho riadneho doručenia. Rozhodnutie Krajského súdu je preto arbitrárne. ...

Inými slovami, Sťažovateľ namietal, že rozhodnutie Mesta N. použiť inštitút doručovania verejnou vyhláškou bolo v rámci zákonom povolenej voľnej úvahy, bolo plne v medziach stanovených právnymi predpismi a ustálenou praxou a v žiadnom prípade z nich nevybočilo, preto platí, že Stavebné povolenie bolo doručené bližšie neurčenému počtu osôb, vrátane pani B. a pani B. sa preto nemôže domáhať, aby jej Stavebné povolenie bolo doručované opätovne. ...

Rozhodnutím Krajského súdu bol porušený princíp kontradiktórnosti, keď Krajský súd (i) rozhodol na základe dôkazov, ktoré nie sú v súdnom spise a neumožnil sťažovateľovi sa k nim vyjadriť; a (ii) nedoručil sťažovateľovi písomné vyjadrenie pani B. z 25. februára 2010, takže sťažovateľ sa k nemu nemal možnosť vyjadriť. ...

Sťažovateľ pri nahliadaní do spisu dňa 28. júna 2010 zistil, že v spise sa nachádza dokument s názvom „Stanovisko k vyjadreniam žalovaného“ z 25. februára 2010, v ktorom

pani B. reagovala na Vyjadrenie Mesta N. Krajský súd Sťažovateľovi tento dokument nikdy nedoručil. Sťažovateľ teda nemal možnosť k predmetnému vyjadreniu zaujať akékoľvek stanovisko alebo naň reagovať predtým, ako Krajský súd vo veci rozhodol. ...

Rozhodnutie Krajského súdu je arbitrálne, pretože súd preskúmaval rozhodnutie, ktoré nemôže byť predmetom súdneho prieskumu podľa piatej časti, druhej hlavy OSP. S touto skutočnosťou sa Krajský súd napriek argumentom sťažovateľa a Mesta N. nijakým spôsobom v odôvodnení nevysporiadal. ...

Z obsahu Rozhodnutia Krajského súdu vyplýva, že Krajský súd sa vôbec nezaoberal argumentáciou uvedenou vo Vyjadrení Mesta N. a vo Vyjadrení Sťažovateľa, pričom z oboch vyjadrení vyplýva, že Stavebné povolenie nie je v zmysle § 247 ods. 2 OSP rozhodnutím, ktoré by mohlo byť predmetom súdneho prieskumu podľa piatej časti, druhej hlavy OSP.

Vyššie uvedený argument a súvisiace skutkové tvrdenia Sťažovateľa a Mesta N. možno bezo sporu považovať za právne a skutkovo relevantné otázky, ktoré majú pre vec podstatný význam, pretože tento argument by mohol byť dôvodom na zastavenie konania o žalobe podľa § 250d ods. 3 OSP a naopak pani B. by nemohla mať úspech vo veci samej. ...

Nariadením doručenia Stavebného povolenia bez možnosti preskúmania takéhoto nariadenia v konaní o opravnom prostriedku je v rozpore s požiadavkou dvojínštančnosti ako základným princípom spravodlivého procesu. ...

Krajský súd v Rozhodnutí Krajského súdu vyššie uvedené princípy nerešpektoval, keď Mestu N. uložil, aby pani B. doručilo Stavebné povolenie, pričom vylúčil preskúmateľnosť takéhoto rozhodnutia v konaní o opravnom prostriedku. ...

Porušenie práva na riadne odôvodnenie rozhodnutia, princípu kontradiktórnosti, nedodržanie zásady dvojínštančnosti, a práva na účinný prostriedok nápravy v konaní pred Krajským súdom, tak ako sú popísané vyššie, je potrebné považovať za zbavenie Sťažovateľa garancí procesnej povahy, prostredníctvom ktorých by Sťažovateľ mohol realizovať svoje právo na ochranu majetku. Takýmto postupom Krajského súdu bolo porušené právo Sťažovateľa vlastniť majetok v zmysle článku 20 Ústavy a právo na pokojné užívanie majetku podľa článku 1 Protokolu. ...

Rozhodnutím Krajského súdu, ktoré nepripúšťa vlastnú preskúmateľnosť bolo porušené právo Sťažovateľa na účinný prostriedok nápravy podľa článku 13 Dohovoru v spojení s článkom 6 Dohovoru.»

Vzhľadom na uvedené sa sťažovateľka domáha, aby ústavný súd takto rozhodol:

„1. Právo Sťažovateľa na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivý proces podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo na účinný prostriedok nápravy podľa článku 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo vlastniť majetok podľa článku 20 Ústavy Slovenskej republiky a právo pokojne užívať majetok podľa článku 1 Dodatkového Protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozhodnutím Krajského súdu v Nitre zo dňa 23. apríla 2010, sp. zn. 11 S/134/2009 porušené bolo.

2. Zrušuje sa rozhodnutie Krajského súdu v Nitre zo dňa 23. apríla 2010, sp. zn. 11 S/134/2009, a vec sa vracia Krajskému súdu v Nitre, aby v nej znovu konal a rozhodol.

3. Krajský súd v Nitre je povinný nahradiť Sťažovateľovi trovy právneho zastúpenia k rukám advokáta do 30 dní od právoplatnosti tohto nálezu.“

2. Na základe výzvy ústavného súdu sa k veci písomne vyjadrili obaja účastníci konania: za krajský súd jeho podpredseda listom sp. zn. Spr 378/11 zo 6. apríla 2011 a právny zástupca sťažovateľky listom z 10. októbra 2011.

2.1 Podpredseda krajského súdu vo svojom vyjadrení k jednotlivým námietkam sťažovateľky uviedol:

«K bodu 1/ podľa názoru Krajského súdu v Nitre sa sťažovateľ mylne domnieva, že inštitút doručovania verejnou vyhláškou v zmysle § 61 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. sa použije v prípade, ak sú splnené podmienky podľa § 61 ods. 4 a § 69 ods. 1, 2 citovaného zákona a ide o doručovanie voči bližšie neurčenému počtu osôb, pričom všetkým takto bližšie neurčeným osobám z takéhoto doručovania vznikli práva a povinnosti. Inštitút doručovania verejnou vyhláškou sa totiž neaplikuje voči neurčitém osobám, ale voči účastníkom stavebného konania, ktorí sú vymedzení v ustanovení § 59 ods. 1 citovaného zákona. Teda ak správny orgán tvrdí, že Mgr. B. nemohla byť a nie je účastníkom stavebného konania, nemôže sa na ňu vzťahovať ani správnym orgánom stanovený spôsob doručovania, v danom prípade verejnou vyhláškou.

Účastník stavebného konania, v danom prípade fyzická osoba, musí byť v konaní jasne identifikovaný, minimálne menom a priezviskom, aby vôbec vedel, že je účastníkom nejakého konania a mohol tak zákonom vymedzeným spôsobom obhajovať svoje práva a oprávnené záujmy. Nemožno od účastníka stavebného konania požadovať, aby svoje účastníctvo vydedukoval z údajov uvedených v stavebnom povolení (napr. čísla parciel a pod.).

Krajský súd v Nitre v napadnutom uznesení č. k. 11 S/134/2009-84 zo dňa 23. apríla 2010 rozviedol dôvody, prečo sa domnieva, že Mgr. B. mala byť účastníkom stavebného konania. Keďže ani zo samotného „Stavebného povolenia č. SP 15544/2006-007-Ing.Ki“ zo dňa 12. januára 2007 nevyplýva, ktorým účastníkom stavebného konania sa malo doručovať verejnou vyhláškou, rozhodol súd o povinnosti žalovaného v 1. rade doručiť takéto stavebné povolenie aj Mgr. B., vychádzajúc z ustanovenia § 59 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb.

K bodu 2/ Krajský súd v Nitre uvádza, že po oboznámení sa s obsahom súdneho spisu sp. zn. 11 S/134/2009 zistil, že konajúci sudca pri odôvodnení rozhodnutia vychádzal zo spisov Krajského súdu v Nitre sp. zn. 23 Sp/14/2004, 29 S/39/2006, o ktorých sa zmieňuje vo svojom rozhodnutí a tieto spisy boli k základnému spisu pripojené, čo vyplýva z prílohovej obálky č. 1. 52, podľa ktorej boli uvedené spisy pripojené do spisu dňa 12. februára 2010 a vylúčené dňa 08. marca 2010, resp. 27. apríla 2010.

Z ustanovenia § 250e OSP vyplýva pre súd povinnosť doručiť žalovanému rovnopis žaloby s tým, že súd môže nariadiť žalovanému, aby sa k obsahu žaloby vyjadril, čo súd dodržal a rešpektoval. Zo žiadneho ustanovenia nevyplýva súdu povinnosť doručovať žalovanému aj vyjadrenie žalobcu k vyjadreniu žalovaného, obzvlášť v prípadoch, keď obsahom takéhoto vyjadrenia sú v prevažnej miere citácie nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky, ustanovení Stavebného zákona a Správneho poriadku.

K bodu 3/ Krajský súd v Nitre uvádza, že z obsahu sťažnosti mu nie je zrejmé, v čom vidí pochybenie súdu, nakoľko z obsahu spisu vyplýva, že stavebné povolenie ako také nebolo predmetom súdneho prieskumu. Podmienky na preskúmanie rozhodnutia podľa § 247 ods. 1, 2 OSP splnené neboli, čo napokon konštatuje aj Krajský súd v Nitre v uznesení č. k. 11 S/134/2009-93 zo dňa 30. júna 2010, ktorým bolo konanie o nezákonný postup správneho orgánu (preskúmanie stavebného povolenia) zastavené. V danom prípade bol súdom využitý postup upravený v ustanovení § 250b ods. 2 OSP, ktorého logickým vyústením po tom, ako bolo účastníkom stavebného konania podané odvolanie, bolo zastavenie konania v zmysle § 250d ods. 3 OSP.

Krajský súd v Nitre konanie zastavil aj z dôvodov, na ktoré poukazuje sťažovateľ vo svojej sťažnosti, preto aj v tejto časti považuje sťažnosť za nedôvodnú.

K bodu 4/ ani s namietanou nemožnosťou preskúmania rozhodnutia Krajského súdu v Nitre nemožno súhlasiť. Krajský súd v Nitre nemohol pripustiť možnosť podať proti svojmu uzneseniu opravný prostriedok, nakoľko Občiansky súdny poriadok mu takýto postup neumožňuje (§ 246c ods. 1 OSP v spojení s ustanovením § 250b ods. 2 OSP), čo napokon konštatuje správne aj sťažovateľ vo svojej ústavnej sťažnosti. Napokon je potrebné uviesť, že Krajský súd v Nitre nemal na základe akého ustanovenia pripustiť proti svojmu rozhodnutiu odvolanie. Táto okolnosť navyše nevylučuje, aby bolo posúdenie prípadného účastníctva v stavebnom konaní riešené v základnom konaní pred správnym orgánom.

Krajský súd v Nitre ako subjekt označený sťažovateľom za porušovateľa jeho základných práv navrhuje, aby ústavný súd podľa zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov rozhodol tak, že sťažnosti sťažovateľa sa nevyhovuje, lebo neboli porušené ním uvádzané základné práva a slobody.

Krajský súd v Nitre zároveň súhlasí, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania o prijatej sťažnosti.»

2.2 Právny zástupca sťažovateľky potom, čo listom z 12. júla 2011 žiadala o prerušenie konania vedeného ústavným súdom z dôvodu na Najvyššom súde Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) vedeného odvolacieho konania proti rozhodnutiu krajského súdu sp. zn. 11 S 134/09 z 30. júna 2010, ktorým krajský súd konanie o žalobe žalobkyne zastavil, napokon v liste z 10. októbra 2011 zaujal k vyjadreniu krajského súdu toto stanovisko:

«Krajský súd tvrdí, že inštitút doručovania verejnou vyhláškou sa neaplikuje voči neurčitým osobám, ale voči účastníkom stavebného konania zmysle § 59 ods. 1 Stavebného zákona. Ak platí, že sa doručuje verejnou vyhláškou, tak subjektívny názor Mesta N. o účastníctve, nemôže vylúčiť absolútne účinky doručenia verejnou vyhláškou všetkým účastníkom konania. Krajský súd overil tvrdenie pani B. v konaní o jej Žalobe proti Mestu N., prišiel k záveru, že mala byť účastníkom konania výsledkom ktorého bolo vydanie Stavebného povolenia a vo svojom uznesení uložil Mestu N. povinnosť doručiť pani B. Stavebné povolenie. V prípade použitia argumentácie a contrario proti vyššie uvedenému tvrdeniu Krajského súdu teda platí, že keďže pani B. (podľa názoru Krajského súdu) účastníčkou konania bola a verejnou vyhláškou sa doručuje účastníkom stavebného konania vymedzeným § 59 ods. 1 Stavebného zákona, bolo pani B. Stavebné povolenie doručené. V konaní o Žalobe mal teda Krajský súd toto konanie podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku zastaviť.

Krajský súd v svojom stanovisku k časti 4.1 (A) Sťažnosti taktiež uvádza, že „účastník stavebného konania, v danom prípade fyzická osoba, musí byť v konaní jasne identifikovaný, minimálne menom a priezviskom.“ S takýmto právnym názorom nie je v žiadnom prípade možné súhlasiť, pretože pri jeho aplikácii by doručovanie verejnou vyhláškou v stavebnom konaní stratilo zmysel. Je prakticky veľmi ťažko realizovateľné, aby v stavebných konaniach týkajúcich sa stavieb s veľkým počtom účastníkov konania alebo pri líniových stavbách a zvlášť rozsiahlych stavbách boli identifikované všetky osoby (menom a priezviskom), ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich vrátane susediacich pozemkov a stavieb, a ktorých vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám by mohli byť stavebným povolením priamo dotknuté napr. prachom alebo hlukom. Nota bene keď Krajský súd pokladá za iné právo k pozemkom a stavbám podľa § 59 ods. 1 písm. a) aj reštitučný nárok. Stavený zákon práve pre takéto prípady umožňuje za účelom zjednodušenia stavebných konaní a uľahčenia práce stavebných úradov doručovanie verejnou vyhláškou. Dovoľujeme si tiež

poznamenať, že v prípade aplikácie vyššie uvedeného právneho názoru Krajského súdu v praxi, by došlo k paralyzovaniu stavebných konaní na celom Slovensku.

... Písomné vyhotovenie Stavebného povolenia obsahuje priamo pod nadpisom „Stavebné povolenie“ zreteľný nápis „verejná vyhláška“. Preto je nepochopiteľné, že podľa Krajského súdu zo Stavebného povolenia nevyplýva, ktorým účastníkom sa malo doručovať verejnou vyhláškou.

Dovoľujeme si Vám týmto tiež oznámiť, že nesúhlasíme s tým, aby... Ústavný súd Slovenskej republiky upustil od ústneho pojednávania o Sťažnosti, pretože podľa nášho názoru je možné od ústneho pojednávania očakávať ďalšie objasnenie veci.»

3. Vzhľadom na uvedené ústavný súd podľa § 30 ods. 1 zákona o ústavnom súde vec prerokoval na ústnom pojednávaní.

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Predmetom sťažnosti je namietané porušenie základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru, práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného v čl. 13 dohovoru a základného práva vlastníť majetok zaručeného v čl. 20 ústavy a práva pokojne užívať svoj majetok zaručeného v čl. 1 dodatkového protokolu uznesením krajského súdu sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010, ktorým krajský súd podľa § 250b ods. 2 OSP uložil stavebnému úradu doručiť žalobkyni sporné stavebné povolenie.

V súvislosti so sťažovateľkou namietaným porušením ňou označených základných práv a práv zaručených ústavou, dohovorom a dodatkovým protokolom ústavný súd v prvom rade poznamenáva, že sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu je iba procesným rozhodnutím, a preto posúdenie podmienok na uloženie povinnosti doručiť rozhodnutie správneho orgánu je predovšetkým vecou všeobecných súdov (čl. 142 ústavy), kvôli tomu ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti zásadne nezasahuje do procesných rozhodnutí, keďže nie je súčasťou sústavy všeobecných súdov, a okrem toho ide o rozhodnutia, ktoré do práv a povinností účastníkov konania nezasahujú konečným spôsobom (napr. IV. ÚS 82/09). Ústavný súd posudzuje problematiku predbežných procesných rozhodnutí zásadne iba v ojedinelých prípadoch a k ich zrušeniu pristupuje len za celkom výnimočných okolností iba za predpokladu, že by takýmto rozhodnutím všeobecného súdu došlo k procesnému excesu, ktorý by zakladal zjavný rozpor s princípmi spravodlivého procesu.

Aj pri postupe o návrhu na vydanie procesného rozhodnutia v zmysle ustanovenia § 250b ods. 2 zákona OSP v rámci konania o žalobe podľa ustanovení V. časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku totiž musia byť taktiež rešpektované minimálne požiadavky zodpovedajúce princípom spravodlivého procesu, resp. základnému právu na súdnu ochranu. Aj rozhodnutie o tomto návrhu musí mať predovšetkým rovnako ako aj iné rozhodnutia zákonný podklad, musí byť vydané príslušným orgánom a nemôže byť prejavom svojvôle, teda musí byť odôvodnené.

1. K namietanému porušeniu základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru

K namietanému porušeniu sťažovateľkou označeného základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie malo dôjsť tým, že krajský súd v napadnutom uznesení podľa sťažovateľky neodôvodnil, resp. sa nevysporiadal s tým, že sporné stavebné povolenie, ktoré nariadil doručiť žalobkyni, jej už raz bolo doručené verejnou vyhláškou (bod 1.1), ďalej tým, že podľa tvrdení sťažovateľky krajský súd napádaným uznesením rozhodol bez toho, aby jej umožnil vyjadriť sa, a to osobitne k stanovisku žalobkyne z 25. februára 2010 (bod 1.2), tiež tým, že krajský súd podľa sťažovateľky v rámci výkonu správneho súdnictva preskúmaval rozhodnutie (sporné stavebné povolenie), ktoré nemôže byť predmetom prieskumu súdom (bod 1.3), a napokon aj tým, že krajský súd proti napádanému uzneseniu nepripustil opravný prostriedok (bod 1.4).

1.1 Ústavný súd v súvislosti s prvou námietkou sťažovateľky o ňou tvrdenej arbitrárnosti napádaného uznesenia krajského súdu v prvom rade poukazuje na skutočnosť, že zásadne nie je oprávnený zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Ústavný súd je v súlade so svojou všeobecnou právomocou vyjadrenou v čl. 124 ústavy súdnym orgánom ochrany ústavnosti, pričom táto právomoc spolu s právomocou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy mu umožňuje preskúmať aj napadnuté rozhodnutia všeobecných súdov, avšak iba z hľadiska, či je, alebo nie je v súlade s ústavno-procesnými zásadami upravenými v ústave. Inými slovami, skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 117/05, II. ÚS 127/07).

Krajský súd napádané uznesenie odôvodnil takto:

«Žalobkyňa sa žalobou podanou dňa 12. 11. 2009 domáhala preskúmania a zrušenia stavebného povolenia k stavbe „H. - Dostavba obchodnej zóny“ ..., N., ktoré vydal žalovaný dňa 12. 1. 2007. V žalobe uviedla, že predmetné rozhodnutie jej nebolo doručené napriek tomu, že prostredníctvom včas podaného návrhu sa domáha svojich reštitučných nárokov na pozemky po nebohom A. A. v katastrálnom území N... a stavebník spoločnosť T., ako i žalovaný mali vedomosť o jej uplatnenom reštitučnom nároku. Jej reštitučný nárok je evidentný a možno ho považovať za iné právo k pozemkom podľa § 59 ods. 1, písm. b/ zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“). Napriek tomu nebola účastníčkou stavebného konania, v dôsledku čoho bola výrazne obmedzená jej možnosť domáhať sa svojich nárokov v reštitučnom konaní, ktoré sa vedie od roku 1992. Postavenie stavby na predmetných pozemkoch bude znamenať výrazné znemožnenie výkonu jej vlastníckych práv k pozemkom, na ktoré má nespochybniteľný nárok. Z uvedených dôvodov žalobkyňa žiadala, aby súd žalovanému uložil povinnosť doručiť jej rozhodnutie č. SP15544/2006-007-Ing.Ki zo dňa 12. 1. 2007.

Podľa § 250b ods. 2 OSP, ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnomu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho

rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

Podľa § 59 ods. 1 zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov platnom v čase vydania rozhodnutia žalovaného, účastníkmi stavebného konania sú:

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 osobitných predpisov.

Podľa § 69 ods. 1 citovaného zákona, stavebné povolenie a rozhodnutie o predĺžení jeho platnosti sa oznámi rovnakým spôsobom ako začatie stavebného konania a upovedomenie o ústnom pojednávaní; tieto rozhodnutia týkajúce sa jednoduchých a drobných stavieb sa oznámia aj orgánom štátnej správy, ktoré si vyhradili posúdenie dokumentácie.

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

Podľa § 24 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov dôležité písomnosti najmä rozhodnutia, sa doručujú do vlastných rúk adresátovi alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na preberanie zásielok.

Z obsahu rozhodnutia žalovaného zo dňa 12. 1. 2007 vyplýva, že toto bolo doručené na označeným účastníkom konania ako i dotknutým orgánom a nebolo doručené žalobkyni. Podľa stavebného povolenia stavba bola povolená na parc. č. 7991/1, 7991/2, 7991/3 k. ú. N., ku ktorým mal stavebník vlastnícke právo, čo vyplýva i listu vlastníctva č. 2740 pre katastrálne územie N. a nadobudol ho na základe kúpnych zmlúv.

V obdobnej právnej veci účastníkov konania riešenej tunajším súdom, vedenej pod sp. zn. 29 S/39/2006 súd mal zistené, že A. A. a E. A. si na príslušnom správnom orgáne dňa 23. 9. 1992 uplatnili reštitučný nárok okrem iného i k pozemkom pôvodne zapísaným v pozemno-knižnej vložke č. 1378 ako parc. č. 3391 a 3390. Žalobkyňa je právnu nástupkyňou po pôvodnom vlastníkovi A. A. v neskončenom reštitučnom konaní. Stavebník o uplatnených reštitučných nárokoch k pôvodným pozemkom zapísaným ako parc. č. 3391 a 3390 vedel, o čom svedčí i podanie jeho právnej zástupkyne zo dňa 6. 10. 2003 (spis Okresného súdu Nitra zn. 19 C/54/2006 č. 1. 226), kde je výslovne uvedené, že stavebník je podľa LV č. 2740 výlučným vlastníkom okrem iného i parc. č. 7991/5 (teda parcely, na ktorej sa v stavebnom konaní povoľuje stavba) a podľa geodetickej identifikácie zodpovedajú časti pozemkov T. pôvodným parcelám č. 3390 a 3391, ktoré sú v identifikácii pozemno-knižného stavu zo dňa 4. 9. 2003 uvedené ako dotknuté parcely. Túto skutočnosť preukazuje i identifikácia parciel zo dňa 18. 12. 1995 v reštitučnom spise vedenom na Obvodnom pozemkovom úrade pod sp. zn. 72/91-R. Súdne konanie vedené pod sp. zn. 29 S/39/2006 nie je právoplatne ukončené.

Stavebník T., a. s. podal žiadosť o vydanie stavebného povolenia žalovanému dňa 12. 1. 2007, teda v čase, keď vedel, že k pôvodným parcelám č. 3390 a 3391 bol uplatnený reštitučný nárok a jeho vlastníctvo je spochybnené. S poukazom na uvedené je súd toho názoru, že žalobkyňa, resp. jej právny predchodca mal byť účastníkom stavebného konania a bolo im potrebné vydanie stavebného povolenia oznámiť doručením jeho písomného vyhotovenia postupom podľa § 24 ods. 1, resp. podľa § 25 ods. 5 (v prípade, ak mal právneho zástupcu) zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov.

V prípade zistenia, že žalovaný nedoručil žalobkyni alebo jej právnomu predchodcovi ako účastníkovi stavebného konania rozhodnutie, súd môže postupovať len podľa ustanovenia

§ 250d ods. 2 OSP (zrejma chyba v písaní, v danom prípade má byť správne uvedené „§ 250b ods. 2 OSP“, pozn.) a správnemu orgánu uložiť, aby účastníkovi konania toto rozhodnutie doručil.

Z uvedených dôvodov bolo potrebné rozhodnúť tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto uznesenia.»

V súvislosti s preskúmaním citovaného rozhodnutia krajského súdu je podľa ústavného súdu potrebné v prvom rade poukázať na predmet konania vedeného krajským súdom pod sp. zn. 11 S 134/09, tak ako ho vymedzila žalobkyňa v žalobnom petite. Zo žaloby žalobkyne podanej podľa V. časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (správne súdnictvo) vyplýva, že sa ňou domáhala preskúmania zákonnosti sporného stavebného povolenia a jeho následného zrušenia, a to z dôvodu, že zo spisu stavebného úradu malo podľa nej vyplývať, že ten nezisťoval, či v danom prípade, t. j. v prípade vydania sporného stavebného povolenia, je vo veci skutočne veľký počet účastníkov konania, a teda či bol splnený predpoklad podľa § 61 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), podľa ktorého stavebný úrad postupoval a sporné stavebné povolenie z dôvodu veľkého počtu účastníkov konania doručoval verejnou vyhláškou. Žalobkyňa podanou žalobou tiež poukázala na skutočnosť, že v dotknutom stavebnom konaní bolo vydané aj stavebné povolenie č. k. 14821/2006-005-Ing.Dá z 21. septembra 2006, pričom toto stavebné povolenie sa týkalo identických účastníkov a parciel ako sporné stavebné povolenie a bolo priamo doručované 17 účastníkom konania. Podľa žalobkyne je „teda v rozpore s právnym poriadkom ak jedno stavebné povolenie sa doručuje 17-tim účastníkom a druhé stavebné povolenie zasahujúce totožné parcely sa doručuje verejnou vyhláškou z dôvodu veľkého počtu účastníkov“. Žalobkyňa v žalobe tiež poukázala na rozhodnutie „Krajského stavebného úradu zo dňa 22. 09. 2009 o odvolaní proti stavebnému povoleniu, ktoré sa opäť týkalo identických parciel (dostavba obchodnej zóny pri h.), kde je počet účastníkov a stavebného konania ustálený na 18-tich vrátane žalobkyne.“ Vzhľadom na uvedené tak podľa žalobkyne „tvrdenie správneho orgánu o veľkom počte účastníkov preto v žiadnom prípade neobstojí“, preto žiadala, aby jej pred preskúmaním sporného stavebného povolenia bolo toto krajským súdom doručené, resp. aby túto povinnosť krajský súd uložil žalovanému stavebnému úradu.

V zmysle ustanovenia § 250b ods. 2 OSP ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konať malo, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnemu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť.

Ústavný súd vychádzajúc zo základnej charakteristiky a podstaty správneho konania uvádza, že každý správny orgán, ktorý má konať a rozhodovať v správnom konaní, je orgánom poskytujúcim inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy. Právo byť účastníkom správneho konania je súčasťou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a domáhať sa ho možno za splnenia zákonom stanovených predpokladov.

Ústavný súd poukazuje na to, že práve účelom ustanovenia § 250b ods. 2 OSP (ktoré aplikoval aj krajský súd, pozn.) je garantovať naplnenie základného práva domáhať sa účastníctva v správnom konaní, a to takým spôsobom, že každý, kto sa o sebe domnieva, že by mal byť účastníkom správneho konania, z ktorého vzišlo rozhodnutie, má právo domáhať sa toho, aby mu bolo toto rozhodnutie doručené.

Napádaným uznesením krajský súd vyhovel žiadosti žalobkyne, aby jej bolo doručené sporné stavebné povolenie, a to z dôvodu, že mala byť účastníčkou stavebného konania,

v ktorom toto sporné stavebné povolenie bolo vydané. Závery o tom, že žalobkyňa mala byť účastníčkou dotknutého stavebného konania, mal krajský súd za osvedčené aj v súvislosti s iným konaním vedeným na tamojšom súde, navyše tou istou predsedníčkou senátu, pod sp. zn. 29 S 39/06 (na ktoré krajský súd napádaným uznesením aj poukázal, pozn.), z ktorého zreteľne vyplynulo, že v inom stavebnom konaní [(č. SP 9196/06), ktoré sa začalo tiež v roku 2006, t. j. rovnako ako dotknuté stavebné konanie (č. SP 15544/06), avšak o niečo skôr (pozri spisové značky týchto stavebných konaní, pozn.), a ktoré sa týkalo identického stavebníka (sťažovateľky), ako aj identických parciel] bola sťažovateľka považovaná za účastníčku tohto (skoršieho) stavebného konania, pretože si preukázateľne ešte pred začatím stavebného konania uplatnila na dotknuté parcely reštitučný nárok, o čom mal stavebník (sťažovateľka) vedomosť, a napokon to ani nepoprel. Nie zanedbateľnou skutočnosťou je aj to, že sťažovateľka ako stavebník aj v tomto skoršom stavebnom konaní, o ktorom krajský súd konal (v už zmienenom konaní vedenom pod sp. zn. 29 S 39/06), sa nedomáhala preskúmania uznesenia krajského súdu č. k. 29 S 39/06-156, ktorým krajský súd ešte 28. novembra 2008 (t. j. ešte pred vydaním napádaného uznesenia, pozn.) konštatoval účastníctvo žalobkyne v stavebnom konaní, ktoré sa uskutočnilo v rovnakom čase za identických skutkových okolností, za akých sa uskutočnilo aj dotknuté stavebné konanie, z ktorého vzišlo sporné stavebné povolenie, ktoré krajský súd nariadil doručiť žalovanej citovaným uznesením č. k. 11 S 134/09-84 z 23. apríla 2010.

Z uvedeného teda vyplýva, že krajský súd mal pred vydaním napádaného uznesenia č. k. 11 S 134/09-84 z 23. apríla 2010 za preukázanú otázku účastníctva žalovanej v dotknutom stavebnom konaní, a preto jej sporné stavebné povolenie nariadil doručiť. Napokon, ani samotná sťažovateľka nepopiera, že žalovaná mala byť účastníčkou dotknutého stavebného konania, z ktorého vzišlo sporné stavebné povolenie, namieta však, že sporné stavebné povolenie jej nemalo byť opakovane doručované, pretože jej už ako účastníčke konania bolo doručené v minulosti verejnou vyhláškou, s čím sa podľa sťažovateľky krajský súd nevysporiadal.

Podľa § 61 ods. 4 stavebného zákona (v znení účinnom v čase doručovania sporného stavebného povolenia) pri líniových stavbách alebo v odôvodnených prípadoch, aj pri zvlášť rozsiahlych stavbách a stavbách s veľkým počtom účastníkov konania stavebný úrad upovedomí účastníkov o začatí stavebného konania verejnou vyhláškou najmenej 15 dní pred konaním miestneho zisťovania, prípadne ústneho pojednávania, a ak sa nekoná ústne pojednávanie, pred uplynutím lehoty určenej podľa odseku 3.

Podľa § 69 ods. 1 stavebného zákona (v znení účinnom v čase doručovania sporného stavebného povolenia) stavebné povolenie a rozhodnutie o predĺžení jeho platnosti sa oznámi rovnakým spôsobom ako začatie stavebného konania a upovedomenie o ústnom pojednávaní; tieto rozhodnutia týkajúce sa jednoduchých a drobných stavieb sa oznámia aj orgánom štátnej správy, ktoré si vyhradili posúdenie dokumentácie.

Na tomto mieste je však podľa názoru ústavného súdu nevyhnutné podotknúť, že doručovanie stavebného povolenia verejnou vyhláškou je v zmysle citovaných ustanovení stavebného zákona viazané na účastníctvo v stavebnom konaní, resp. na veľký počet účastníkov stavebného konania. Účastníctvo v stavebnom konaní však nemá iba imaginárny (iluzórny) význam, resp. pojem účastník konania nie je iba akási bianko (t. j. bezobsažná) veličina bez konkrétneho obsahu, práve naopak, s účastníctvom v konaní (v danom prípade v stavebnom konaní, pozn.) je spätý celý rad práv a povinností, a to nielen hmotnoprávneho, ale aj procesného charakteru, ktorých využívanie (v prípade práv) a plnenie (v prípade povinností) musí mať reálny základ a odraz v samotnom konaní. Inými slovami, aby účastník konania

(v danom prípade stavebného konania, pozn.) mohol jemu zákonom priznané práva a povinnosti aj realizovať, musí mať vedomosť, že má postavenie účastníka konania, resp. že je s ním konané ako s účastníkom konania.

Vzhľadom na uvedené tak podľa ústavného súdu plne obstoja obranná argumentácia krajského súdu, podľa ktorej účastník stavebného konania v zmysle § 59 ods. 1 stavebného zákona musí byť identifikovateľný aspoň menom a priezviskom, aby „... vôbec vedel, že je účastníkom nejakého konania a mohol tak zákonom vymedzeným spôsobom obhajovať svoje práva a oprávnené záujmy“, pričom túto aspoň minimálnu identifikáciu účastníka stavebného konania nemožno oklieštiť iba na to, že sa bude od fyzickej osoby očakávať, že sama, napr. na základe označenia stavebných parciel, bude iba dedukovať alebo predpokladať svoje účastníctvo v stavebnom konaní.

Vzhľadom na reálny význam a obsah pojmu účastník stavebného konania je tak bezpochyby dôvodná aj požiadavka jeho identifikácie a až v prípade zistenia, že takýmto spôsobom identifikovaných účastníkov stavebného konania je veľké množstvo, prichádza do úvahy aplikácia zákonného ustanovenia o doručovaní stavebného povolenia verejnou vyhláškou.

Keďže v danom prípade zo sporného stavebného povolenia č. 15544/2006-007-Ing.Ki z 12. januára 2007 nevyplýva (tak ako to vo svojej obrannej argumentácii uviedol aj krajský súd, pozn.), že by sa stavebný úrad zaoberal, resp. že by zisťoval, aký je okruh účastníkov stavebného konania, logicky ani nemohol dospieť k záveru, že týchto účastníkov konania je veľké množstvo, a teda že z dôvodu vhodnosti a úspornosti je možné doručovať im sporné stavebné povolenie verejnou vyhláškou. A contrario stavebný úrad ani nezisťoval konkrétnych účastníkov dotknutého stavebného konania, tak ako to bolo v iných skutkovo identických stavebných konaniach, ale len na základe domnienky, že týchto účastníkov konania by mohlo byť veľké množstvo, resp. že sporné stavebné povolenie sa môže dotknúť práv a oprávnených záujmov veľkého množstva bližšie neurčitých subjektov, doručoval sporné stavebné povolenie verejnou vyhláškou. Inými slovami, zo sporného stavebného povolenia nie je známy okruh účastníkov dotknutého stavebného konania, ktorým by v prípade, že by ich nebolo veľké množstvo, bolo potrebné sporné stavebné povolenie doručovať priamo.

Vychádzajúc z uvedených dôvodov, v zmysle ktorých je pri spôsobe doručovania stavebného povolenia podstatnou a primárnou najmä otázka konkrétnych (identifikovaných) účastníkov konania a ich množstva, sa krajský súd v napádanom uznesení v prvom rade vysporadúval s tým, či žalovaná bola alebo nebola účastníčkou stavebného konania, z ktorého vzišlo sporné stavebné povolenie, resp. či sa s ňou ako s účastníčkou konania konalo alebo malo konať. Keďže krajský súd zistil, že v dotknutom stavebnom konaní sa na rozdiel od iných skutkovo identických stavebných konaní so žalovanou nekonalo ako s účastníčkou konania, pretože stavebný úrad ju ako účastníčku tohto stavebného konania v spornom stavebnom povolení ani neidentifikoval ako subjekt, ktorému je potrebné toto povolenie doručovať či už priamo (v prípade, že by celkový počet takto identifikovaných účastníkov konania nebol veľký), alebo verejnou vyhláškou (v prípade, že by celkový počet takto identifikovaných účastníkov konania bol veľký), preto dospel k záveru, že toto sporné stavebné povolenie ešte žalobkyni nebolo doručené, hoci malo byť, pretože sa s ňou nekonalo ako s účastníčkou stavebného konania, hoci sa tak konať malo.

Vzhľadom na to, že uvedenými závermi krajský súd v podstate vo vzťahu k žalobkyni vylúčil účinky doručovania sporného stavebného povolenia verejnou vyhláškou, t. j. nepriamo konštatoval, že jej ako účastníčke dotknutého stavebného konania (ktorou sa stala až

konštatovaním krajského súdu) toto stavebné povolenie ešte nebolo doručené, krajský súd nebol ani povinný špeciálne sa v napádanom uznesení vysporadúvať s tým, prečo (ako to tvrdí sťažovateľka) v prípade žalovanej krajský súd akceptoval duálne doručovanie sporného stavebného povolenia tak verejnou vyhláškou, ako aj jeho priame doručenie, pretože v danom prípade o takýto prípad nešlo a žalovanej bolo sporné stavebné povolenie doručené iba raz, a to až na základe rozhodnutia krajského súdu.

V súvislosti s uvedeným ústavný súd podotýka, že aj napriek tomu, že ustanovenie § 61 ods. 4 v spojení s § 69 ods. 1 a 2 stavebného zákona v znení účinnom v rozhodnom období vytvára „priestor“ na to, aby stavebné povolenie bolo doručované verejnou vyhláškou, ak ide o veľký počet „účastníkov stavebného konania“, pričom rozhodnutie o tom, že v konkrétnom prípade ide skutočne o „veľký počet účastníkov stavebného konania“, a teda že sa stavebné povolenie bude doručovať verejnou vyhláškou, je vecou úvahy správneho orgánu, ani v tomto smere nemôže byť táto voľná úvaha svojvoľná, resp. neodôvodnená a nepodložená. V tomto smere sa nemožno stotožniť s argumentáciou sťažovateľky, podľa ktorej doručovanie verejnou vyhláškou možno realizovať aj v prípade väčšieho množstva bližšie neurčitého počtu osôb, ktorých práva a oprávnené záujmy by eventuálne mohli byť stavebným konaním dotknuté. Podľa ústavného súdu vzhľadom na reálny obsah pojmu účastník stavebného konania, ako aj v záujme vytvorenia reálneho priestoru na konzumáciu účastníkovi konania priznaných práv a povinností, nemožno z ústavného hľadiska akceptovať, aby pri voľnej úvahe o počte účastníkov stavebného konania bola táto založená iba na domnienke, resp. na predpoklade o výskyte síce veľkého množstva, avšak anonymných adresátov, ktorým by mohlo byť stavebné povolenie adresované, pretože by sa mohlo eventuálne dotknúť ich práv a oprávnených záujmov. V prípade takéhoto chápania pojmu účastník stavebného konania by išlo iba o imaginárny subjekt bez možného reálneho vplyvu na priebeh a výsledok stavebného konania.

Okrem tohto ústavný súd na margo tiež podotýka, že zo sporného stavebného povolenia tiež vyplýva, že toto bolo okrem doručovania verejnou vyhláškou z dôvodu veľkého počtu účastníkov konania duálne doručované aj priamo tam uvedeným (celkom devätnástim, pozn.) dotknutým orgánom a organizáciám (obchodným spoločnostiam, pozn.), pričom aj vzhľadom na skutočnosť, že predmetné sporné stavebné povolenie bolo priamo doručené aj sťažovateľke ako účastníčke stavebného konania (jej zástupca ho prevzal osobne 16. januára 2007, pozn.), ústavný súd jej tvrdenie o tom, že žalobkyni by malo byť toto stavebné povolenie účinne doručené iba verejnou vyhláškou, nepovažuje v ústavno-právnej rovine za udržateľné. Ak by sa totiž v danom prípade prisvedčilo argumentácii o prípustnosti dvojakeho spôsobu doručovania sporného stavebného povolenia iba vo vzťahu k známym účastníkom stavebného konania, tak vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľka už v priebehu dotknutého stavebného konania mala preukázateľne vedomosť o reštitučných nárokoch žalobkyne k dotknutým stavebným parcelám (pozri vetu odôvodnenia napadnutého uznesenia: „Stavebník o uplatnených reštitučných nárokoch k pôvodným pozemkom zapísaným ako parc. č. 3391 a 3390 vedel...“), predstavovalo by to porušenie všeobecného ústavno-právneho princípu rovnosti pred zákonom.

Vzhľadom na uvedené dôvody ústavný súd považuje argumentáciu krajského súdu v napádanom uznesení za ústavne udržateľnú a akceptovateľnú, pričom jej nemožno vytknúť svojvoľnosť pri výklade a uplatňovaní aplikovaných právnych noriem spôsobom, ktorý by arbitrárne popieral ich obsah a zmysel.

Keďže ústavný súd z uvedeného dôvodu nezistil príčinnú súvislosť medzi napádaným uznesením krajského súdu a namietaným porušením čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1

dohovoru, medzi ktorými nemožno vidieť zásadnú odlišnosť, nebolo možné konštatovať porušenie označených práv.

1.2 Ďalšou skutočnosťou, ktorou sťažovateľka odôvodňuje porušenie základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie, je aj postup krajského súdu, ktorý podľa nej napádaným uznesením rozhodol bez toho, aby jej umožnil vyjadriť sa, a to osobitne k stanovisku žalobkyne z 25. februára 2010, a tiež, že rozhodol na základe dôkazov, ktoré sa nenachádzali v spise, pričom poukázala na obsah spisu týkajúceho sa obdobnej právnej veci účastníkov konania vedenej krajským súdom pod sp. zn. 29 S 39/06, ako aj na obsah spisu vedeného Okresným súdom Nitra pod sp. zn. 19 C 54/2006, ku ktorým sa sťažovateľka nemala možnosť vyjadriť.

Ústavný súd v prvom rade upriamuje pozornosť na skutočnosť, že sťažovateľka bola pribratá do konania vedeného krajským súdom pod sp. zn. 11 S 134/09 až uznesením z 19. februára 2010, a to popri stavebnom úrade ako žalovaná v 2. rade, pričom jej účastníctvo v konaní podľa V. časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je sporné, pretože ide o konanie, v ktorom sa preskúmava zákonnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy, kde je okruh účastníkov konania na žalovanej strane vymedzený v § 250 ods. 4 OSP, podľa ktorého pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Napokon na tento problém v danom prípade poukázal aj najvyšší súd vo svojom uznesení sp. zn. 8 Sžo 215/2010 z 22. júna 2011, ktorým potvrdil konečné rozhodnutie krajského súdu o zastavení predmetného konania. Avšak aj napriek uvedeným pochybnostiam je zrejmé, že krajský súd v čase vydania napadnutého uznesenia so sťažovateľkou konal ako s účastníčkou konania, preto ústavný súd preskúmal postup krajského súdu aj v rozsahu tejto námietky sťažovateľky.

Keďže sťažnosťou napadnuté uznesenie sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010, ktorým krajský súd uložil žalovanému v 1. rade (t. j. mestu ako stavebnému úradu, pozn.) nič menej a ani nič viac ako doručiť žalobkyni stavebné povolenie, je iba predbežným procesným rozhodnutím, a nie rozhodnutím o žalobe ako takej, krajský súd na vydanie tohto uznesenia nemusel nariaďovať pojednávanie.

Z ustanovenia § 250b ods. 2 OSP, na základe ktorého krajský súd rozhodol, vyplýva, že „súd overí správnosť tohto tvrdenia“, t. j. správnosť tvrdenia toho, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, a po tomto overení súd uloží správnomu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie, z čoho vyplýva, že súd si tvrdenia žalobcu osvojí zakaždým, keď tieto tvrdenia nie sú zjavne neopodstatnené, svojvoľné a zároveň nevzbudzujú závažné pochybnosti o ich správnosti.

Vzhľadom na charakter konania (predbežnej povahy bez nutnosti nariadiť pojednávanie, pozn.), v ktorom bolo napádané uznesenie krajského súdu vydané, námietka sťažovateľky spočívajúca v tom, že jej bola odňatá možnosť vyjadriť sa a uviesť, že časti dotknutých stavebných pozemkov, ktoré sú predmetom reštitučného konania žalobkyne, sťažovateľka odčlenila od pôvodných parciel geometrickým plánom č. 21/2006 už v roku 2006, v dôsledku čoho sporným stavebným povolením povolené stavby nijako nemôžu zasiahnuť do vlastníckeho práva žalobkyne, ktorá z tohto dôvodu podľa sťažovateľky nemôže byť účastníkom stavebného konania, v kontexte namietaného porušenia označených práv nemá žiadnu ústavnoprávnu relevanciu, pretože tieto skutočnosti si vyžadujú vykonanie dokazovania v rozsahu, aký výrazne presahuje dôvodnosť výroku sťažnosťou napadnutého uznesenia a v neposlednom rade aj jeho účel.

Vzhľadom na uvedené sa aj uvedená námietka sťažovateľky javí ako zjavne neopodstatnená a ani z tohto dôvodu nemohlo byť porušené jej základné právo a právo na spravodlivé súdne konanie.

1.3 V súvislosti s ďalšou námietkou sťažovateľky, v zmysle ktorej namieta, že napádaným uznesením krajský súd preskúmaval správne rozhodnutie (sporné stavebné povolenie), ktoré nemôže byť predmetom súdneho prieskumu podľa V. časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku, ústavný súd konštatuje nedostatok príčinnej súvislosti tejto námietky vo vzťahu k napádanému uzneseniu krajského súdu sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010, pretože týmto uznesením krajský súd meritórne nerozhodoval o žalobe žalobkyne, t. j. nevyslovoval sa k zákonnosti, resp. nezákonnosti sporného stavebného povolenia, ako to tvrdí sťažovateľka.

Krajský súd výrokom sťažnosťou napadnutého uznesenia vyhovel žalobe žalobkyne iba v tej časti, ktorou sa s odvolaním na to, že napriek tomu, že mala byť účastníčkou stavebného konania, mesto ako stavebný úrad s ňou ako s účastníkom nekonalo a toto sporné stavebné povolenie jej nedoručilo, domáhala jeho doručenia. Práve uloženie povinnosti stavebnému úradu doručiť stavebné povolenie žalobkyni predstavuje právnu záruku na to, aby sa žalobkyňa s formulovaním svojich argumentov a označením dôkazov mohla domáhať svojho základného práva byť účastníkom stavebného konania, v rámci ktorého sa bude toto sporné stavebné povolenie preskúmavať.

Napokon krajský súd z uvedených dôvodov, t. j. z dôvodu, že po doručení sporného stavebného povolenia žalobkyni, ktorá proti nemu podala odvolanie, na základe čoho v súčasnosti stále prebieha odvolacie konanie na príslušnom krajskom stavebnom úrade, ktorý aj vecne preskúmava sporné stavebné povolenie, konanie vedené pod sp. zn. 11 S 134/09 krajský súd zastavil, pretože odpadol predmet prieskumu, ktorý preskúmava príslušný krajský stavebný úrad, pričom najvyšší súd uznesením sp. zn. 8 Sžo 215/2010 z 22. júna 2011 toto rozhodnutie krajského súdu ako vecne správne potvrdil (konanie o žalobe tak bolo právoplatne zastavené 1. júla 2011).

Z uvedených dôvodov sa aj táto námietka sťažovateľky javí ako zjavne neopodstatnená a ani z tohto dôvodu nemohlo byť porušené základné právo a právo sťažovateľky na spravodlivé súdne konanie.

1.4 Napokon v súvislosti s poslednou námietkou sťažovateľky vo vzťahu k namietanému porušeniu základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie, ktoré mali byť porušené tým, že krajský súd proti napádanému uzneseniu sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 nepripustil opravný prostriedok, ústavný súd poznamenáva, že zavedeniu zásady dvojinstančného konania do správneho súdnictva, ktorého výkon je upravený ustanoveniami V. časti Občianskeho súdneho poriadku, nemožno rozumieť ako právu podávať proti každému rozhodnutiu správneho súdu bez zreteľa na jeho povahu a význam – odvolanie ako riadny opravný prostriedok.

V danom prípade sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu je procesným rozhodnutím predbežnej povahy, ktorým krajský súd uložil stavebnému úradu (mestu) doručiť sporné stavebné povolenie žalobkyni, ktorá sa o sebe domnievala, že mala byť účastníčkou stavebného konania. Príslušný stavebný úrad je pritom viazaný výrokom tohto uznesenia krajského súdu, iba čo sa týka povinnosti sporné stavebné povolenie žalobkyni doručiť, avšak krajský súd ním neukladá žiadnu povinnosť v tom smere, ako má stavebný úrad alebo príslušný odvolací správny orgán prípadný riadny alebo mimoriadny opravný prostriedok podaný žalobkyňou po doručení sporného stavebného povolenia vybaviť.

Vychádzajúc zo znenia ustanovenia § 246c ods. 1 OSP v spojení s § 250b ods. 2 OSP je zrejmé, že proti sťažnosťou napadnutému uzneseniu krajského súdu podanie odvolania ako riadneho opravného prostriedku nie je prípustné.

Z uvedených dôvodov ústavný súd konštatuje, že z dôvodu ani jednej zo sťažovateľkou uvedených námietok nemohlo objektívne dôjsť k porušeniu jej základného práva a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru.

2. K namietanému porušeniu základného práva a práva vlastníť a pokojne užívať svoj majetok zaručeného v čl. 20 ústavy a v čl. 1 dodatkového protokolu

Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľka namietala porušenie svojho základného práva a práva na ochranu vlastníckeho práva v spojitosti s porušením práva na spravodlivé súdne konanie, porušenie ktorého ústavný súd nezistil, v tejto súvislosti tak nemohlo dôjsť ani k porušeniu práv garantujúcich ochranu jej vlastníctva.

3. K namietanému porušeniu práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru

Námietka sťažovateľky o porušení práva na účinný prostriedok nápravy zaručeného v čl. 13 dohovoru sa týkala skutočnosti, že krajský súd proti napadnutému uzneseniu sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 nepripustil opravný prostriedok. S touto námietkou sťažovateľky sa ústavný súd vysporiadal už v bode 1.4 tohto rozhodnutia.

Vzhľadom na všetky uvedené argumenty ústavný súd dospel k záveru, že uznesením krajského súdu sp. zn. 11 S 134/09 z 23. apríla 2010 nebolo porušené základné právo a právo na spravodlivú súdnu ochranu zaručené v čl. 46 ods. 1 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru, základné právo a právo vlastníť a pokojne užívať svoj majetok zaručené v čl. 20 ústavy a v čl. 1 dodatkového protokolu a ani právo na účinný prostriedok nápravy zaručené v čl. 13 dohovoru, tak ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

Keďže ústavný súd v uvedenom prípade nezistil porušenie sťažovateľkou označených základných práv a práv zaručených v ústave, dohovore a dodatkovom protokole, o sťažovateľkou uplatnenom nároku na úhradu trov konania už nerozhodoval.