

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: **Okresná prokuratúra Ružomberok**, so sídlom Dončova 8, Ružomberok, proti žalovanému: **Mesto Ružomberok**, so sídlom Nám. A. Hlinku 1, Ružomberok, IČO: 00 315 737, za účasti účastníkov konania: **1/ MUDr. L. Š.**, bytom P., **2/ MUDr. A. Š.**, bytom P., obaja právne zastúpení *JUDr. Milanom Klobušiakom, advokátom, so sídlom Š. Moyzesa 7, Ružomberok*, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SPŽP-3802/2007-TX3-VL zo dňa 14. decembra 2007, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/139/2010-72 zo dňa 15. novembra 2011, jednohlasne, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/139/2010-72 zo dňa 15. novembra 2011 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala podľa § 35 ods. 1 písm. b) v spojení s § 250b ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) preskúmania v záhlaví uvedeného rozhodnutia, ktorým žalovaný správny orgán povolil užívanie stavby: „Prestavba a prístavba rodinného domu“, na pozemku, parc. č. K., v katastrálnom území L pre stavebníkov MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š., ktoré rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 29. januára 2008. Zároveň rozhodol o trovách konania a to vo vzťahu k žalobkyni podľa § 250k ods. 1 prvá veta O.s.p. a contrario tak, že pre jej neúspech v konaní jej náhradu trov konania nepriznal a vo vzťahu k účastníkom konania MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š., odvolávajúc sa na ustanovenie § 142 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. rozhodol tak, že im priznal, pre ich úspech v konaní, náhradu trov konania vo výške 128,82 €, ktoré trovy zaviazal žalobkyňu uhradiť na účet právneho zástupcu JUDr. Milana Klobušiaka v lehote troch dní od právoplatnosti rozsudku. Uplatnené trovy konania zahŕňajú trovy právneho zastúpenia za 2 úkony právnej pomoci (prevzatie a príprava zastúpenia 57 € + režijný paušál 7,41 €, spísanie a podanie vyjadrenia k žalobe 57 € + režijný paušál 7,41 €) v súlade s ustanovením § 11 ods. 1 písm. a), § 13 ods. 2, § 14 ods. 1 a § 16 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov, pričom nakoľko právny zástupca zastupoval súčasne oboch účastníkov konania základnú sadzbu tarifnej odmeny si znížil o 50 %.

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku odvolávajúc sa na ustanovenia § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p., § 250b ods. 5 O.s.p., § 21 ods. 2 písm. a) zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) a § 24 ods. 1 a 2 zákona o prokuratúre zastal názor, že Okresná prokuratúra Ružomberok podala nesprávne žalobný návrh proti rozhodnutiu žalovaného správneho orgánu majúc za to, že správne sa mala svojou žalobou domáhať zrušenia rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Žiline č. 2010/01691/Kod zo dňa 12. októbra 2010, ktorým krajský stavebný úrad zmenil rozhodnutie Mesta Ružomberok č. SP-3762/2008-TX7 zo dňa 23. októbra 2008 tak, že podanému protestu Okresnej prokuratúry Ružomberok sp. zn. Pd 42/08-10 zo dňa 8. októbra 2008 nevyhovel. V tejto súvislosti uviedol, že podľa jeho názoru nie je možné v konaní podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku konať o žalobe prokurátora podľa § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p., v ktorej petite sa prokurátor domáha priamo zrušenia základného rozhodnutia v správnom konaní, v danom prípade kolaudačného rozhodnutia Mesta Ružomberok č. SPŽP-3802/2007-TX3-VL zo dňa 14. decembra 2007.

Poukázal na to, že v zmysle zákona o prokuratúre je protest prokurátora právnym prostriedkom, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy tvrdiac, že inštitút protestu prokurátora ako mimoriadny opravný prostriedok slúži predovšetkým na odstraňovanie nezákonnosti postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, na odstraňovanie nesúladu medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím, pričom základným obsahom vzťahu medzi správny orgánom a prokurátorom je oprávnenie prokurátora žiadať vybavenie protestu a povinnosť správneho orgánu je rozhodnúť o proteste.

Opakovane zdôrazniac skutočnosť, že predmetom preskúmania súdom v konaní, v ktorom nebolo vyhovené protestu prokurátora zo strany správneho orgánu je, podľa jeho názoru, iba rozhodnutie vydané v konaní o proteste prokurátora, t.j. nie v základnom konaní, ktoré konaniu o proteste prokurátora predchádzalo a preto úlohou správneho súdu v preskúmvacom konaní je preskúmať postup a rozhodnutie správneho orgánu v konaní, v ktorom nebolo vyhovené protestu prokurátora konštatoval, že predmetom je riešenie otázky zákonnosti postupu a rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora, nie riešenie otázky zákonnosti rozhodnutia, voči ktorému protest smeroval. Uvedený právny názor podložil rozsudkami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo/124/2009 zo dňa 31. marca 2010 a 2Sžo/229/2010 zo dňa 21. septembra 2011.

Uviedol, že z uvedených dôvodov sa preto nemohol zaoberať otázkami nastolenými v žalobe týkajúcimi sa zákonnosti kolaudačného rozhodnutia Mesta Ružomberok zo dňa 14. decembra 2007 a preto žalobu zamietol.

Rozsudok súdu prvého stupňa napadla v zákonnej lehote odvolaním žalobkyňa domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci krajskému súdu. Namietala nesprávne právne posúdenie veci súdom prvého stupňa, majúc za to, že krajský súd mal rozhodovať o jej žalobe a teda zaoberať sa zákonnosťou rozhodnutia Mesta Ružomberok č. SPŽP-3802/2007-TX3-VL zo dňa 14. decembra 2007.

Nesprávne právne posúdenie veci videla v tom, že rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Žiline č. 2010/01691/Kod zo dňa 12. októbra 2010, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Mesta Ružomberok č. SP 3762/2008-TX7 zo dňa 23. októbra 2008 o vyhovení protestu okresnej prokurátorky v Ružomberku č. Pd 42/08 zo dňa 8. októbra 2008 tak, že tomuto protestu nevyhovel a ďalej protestu prokurátora Krajskej prokuratúry v Žiline č. Kd 232/08 zo dňa 30. septembra 2010 vyhovel, je rozhodnutím len procesnej povahy a je vylúčené z prieskumnej činnosti súdov. V tejto súvislosti poukázala na to, že rozhodnutím správneho orgánu o vyhovení alebo nevyhovení protestu prokurátora sa nezakladajú, nemenia ani nezrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb doplniac,

že rozhodnutie o nevyhovení protestu prokurátora je len jedným z predpokladov na to, aby mohla byť podaná žaloba prokurátora proti rozhodnutiu správneho orgánu v poslednom stupni, ktoré založilo, menilo alebo zrušilo oprávnenia a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb, teda v tomto prípade rozhodnutie Mesta Ružomberok č. SPŽP-3802/2007-TX3-VL zo dňa 14. decembra 2008, ktorým povolilo užívať stavbu „Prestavba a prístavba rodinného domu na pozemku parc. č. K., k. ú. L“ pre stavebníkov MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š..

Potvrdiac, že je síce skutočnosťou, že Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku z 31. marca 2010 sp. zn. 2Sžo/124/2009 vyslovil právny názor, že Krajská prokuratúra v Banskej Bystrici podala nesprávne žalobný návrh, keď sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej - Správy katastra Krupina o povolení vkladu vlastníckeho práva, pričom správne sa mala svojou žalobou domáhať zrušenia rozhodnutia Katastrálneho úradu v Banskej Bystrici o nevyhovení protestu Okresnej prokuratúry vo Zvolene č. Pd 37/08 zo dňa 24. apríla 2008 poukázala na stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. Snj 124/00 vydaného za účelom zjednotenia výkladu ustanovenia § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p. k otázke, proti ktorému rozhodnutiu správneho orgánu má byť podaný návrh na začatie konania prokurátora, ak jeho protestu nebolo vyhovené, z ktorého vyplýva, že: „*Ak prokurátor podáva podľa § 35 ods. 1 písm. b) OSP návrh na začatie konania na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu v právnej veci, v ktorej sa nevyhovelo protestu prokurátora 1. ak to vyžaduje verejný záujem, takýto návrh treba podať proti rozhodnutiu správneho orgánu v poslednom stupni správneho konania, 2. ktoré zakladalo, menilo alebo zrušovalo oprávnenia a povinnosti správnych orgánov*“.

Vyslovila názor, že vychádzajúc z doslovného znenia ustanovenia § 244 ods. 3 O.s.p. z uvedenej právnej normy vyplýva záver, že žalobou v správnom súdnictve možno napadnúť len rozhodnutia správnych orgánov, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb a takýmto rozhodnutím nie je rozhodnutie správneho orgánu, ktorým nevyhovelo protestu prokurátora, lebo samo osebe nezakladá, nemení ani nezrušuje oprávnenia a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb označiac ho za rozhodnutie procesnej povahy, a preto podľa § 248 ods. 2 písm. e) O.s.p. nepodlieha súdnemu prieskumu.

Ďalej uviedla poukazujúc na ustanovenie § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p., že ani z tohto ustanovenia nevyplýva záver, že prokurátor návrh na začatie konania môže podať proti rozhodnutiu o nevyhovení protestu prokurátora majúc za to, že z tohto ustanovenia vyplýva, že prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto ustanovení, pričom jednou z podmienok podania takéhoto návrhu je aj nevyhovenie protestu prokurátora.

Na záver uviedla, že v prílohe predložila aj rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/7/2010-36 zo dňa 30. septembra 2010, ktorým bolo rozhodnutie žalovaného Mesta Žilina č. 2007/C-12797/MsÚ/Pš zo dňa 12. novembra 2007 zrušené podľa ustanovenia § 250j ods. 3 O.s.p. a vec bola vrátená žalovanému správneho orgánu na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 214 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne **je dôvodné.**

Podľa ust. § 244 ods. 1, 3 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podľa ust. § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa ust. § 246c ods. 1 O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

Podľa ust. § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p. prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto zákone.

Podľa ust. § 250b ods. 5 O.s.p. prokurátor môže žalobu podať do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v danej veci zistil, že žalobkyňa žalobou postupom podľa § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p. v spojení s § 250b ods. 5 O.s.p. napadla rozhodnutie č. SPŽP-3802/2007-TX3-VL zo dňa 14. decembra 2007, ktorým žalovaný správny orgán povolil užívanie stavby: „Prestavba a prístavba rodinného domu“, na pozemku, parc. č. K., v katastrálnom území L pre stavebníkov MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š., vyslovil názor, že uvedené rozhodnutie je, na rozdiel od rozhodnutia Krajského stavebného úradu v Žiline č. 2010/01691/Kod zo dňa 12. októbra 2010 (ktorým bolo zmenené rozhodnutie Mesta Ružomberok č. SP 3762/2008-TX7 zo dňa 23. októbra 2008 tak, že podanému protestu okresnej prokurátorky v Ružomberku pod sp. zn. Pd 42/08-10 zo dňa 8. októbra 2008 sa nevyhovuje) predmetom súdneho prieskumu a to v súlade s ustanovením § 244 ods. 3 vety prvej O.s.p.

Predmetom sporu v tomto štádiu konania je otázka predmetu súdneho prieskumu v prípade podania žaloby prokurátorom podľa § 35 ods. 1 písm. b) v spojení s § 250b ods. 5 O.s.p., teda, či predmetom prieskumu je rozhodnutie správneho orgánu o nevyhovení protestu prokurátora alebo rozhodnutie vydané správnym orgánom v správnom konaní, ktoré zakladá, mení alebo zrušuje oprávnenia alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb.

Žalobu v správnom súdnictve môže podať aj prokurátor, ak využije svoje návrhové oprávnenie podľa § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p. Oprávnenie prokurátora podať žalobu v správnom súdnictve vyplýva aj z ustanovenia § 27 ods. 2 zákona o prokuratúre, v zmysle

ktorého pri plnení úloh vyplývajúcich zo zákona o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať žalobu proti rozhodnutiu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, ak sa protestu, podanému proti tomuto rozhodnutiu, nevyhovelo.

Zákonnou podmienkou podania žaloby prokurátorom teda je, že nebolo vyhovené jeho protestu (§ 35 ods. 1 písm. b/, § 250b ods. 5 O.s.p.). Ak žalobu podáva prokurátor, náležitosťou žaloby je aj tvrdenie, že práva nadobudnuté v dobrej viere, ak súvisia s napadnutým rozhodnutím správneho orgánu, sú čo najmenej dotknuté (§ 249 ods. 3 O.s.p.).

Žaloba prokurátora podľa § 35 ods. 1 písm. b) O.s.p. predstavuje v správnom súdnictve osobitný prostriedok preskúmania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, najmä z hľadiska toho, ak sám účastník sa necíti byť ukrátený na svojich právach a takúto žalobu nepodal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaniach vedených pod sp. zn. 2Sžo/124/2009 a 2Sžo/229/2010 založil svoje rozhodnutia na názore, že predmetom súdneho prieskumu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku môže byť iba rozhodnutie vydané v konaní o proteste prokurátora, nie však pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré prokurátor napadol prokurátorským protestom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky však v iných konaniach zastal úplne odlišný právny názor napríklad v rozhodnutiach vydaných pod sp. zn. 4Sž/95/03 zo dňa 30. októbra 2003, 2Sžo/72/2007 zo dňa 31. januára 2008, 8Sžo/351/2009 zo dňa 1. júla 2010, 6Sžp/7/2011 zo dňa 20. júla 2011 a 5Sžo/15/2011 zo dňa 29. septembra 2011. Napríklad v rozhodnutí sp. zn. 8Sžo/351/2009 konštatoval, že: *„Rozhodnutie správneho orgánu o proteste prokurátora nie je bezprostredným rozhodnutím o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach subjektov, ktorým prokurátor poskytuje ochranu. Ide o rozhodovanie o návrhu prokurátora, ktorý nie je účastníkom správneho konania. Podanie protestu nemá vplyv na formálnoprávnu právoplatnosť napadnutého rozhodnutia, t.j. rozhodnutia vo veci samej (napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 17/1998 zo dňa 4. marca 1998). Rozhodnutie, ktorým správny orgán nevyhovet protestu prokurátora, nie je rozhodnutím, ktorým sa zakladá, mení alebo ruší právo alebo povinnosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby ani sa priamo ich práv alebo právom chránených záujmov alebo povinností nedotýka (napríklad uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo/72/2007 zo dňa 31. januára 2008, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sž/95/03 zo dňa 30. októbra 2003). Rozhodnutie o proteste prokurátora, ktorým správny orgán protestu nevyhovet, nie je teda samo osebe rozhodnutím vo veci samej. Ak správny orgán protestu vyhovie, nasleduje vydanie rozhodnutia, ktorým je nahradené pôvodné právoplatné rozhodnutie; ak však správny orgán protestu nevyhovet, pôvodné právoplatné rozhodnutie, a teda aj práva a povinnosti ním založené, zostávajú nedotknuté. Rozhodnutím o nevyhovení protestu prokurátora teda správny orgán len vyjadril svoj procesný postoj k dôvodom uplatneným v proteste. V dôsledku toho zostalo pôvodné právoplatné rozhodnutie nezmenené a sféra materiálnych práv a povinností žalobcu zostala nedotknutá.“* Tento právny názor má svoj základ v stanovisku správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. Snj 124/00 publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 70/2001.

Senát odvolacieho súdu v danej veci nezistil dôvod, pre ktorý by bolo dôvodné odchyliť sa od stanoviska správneho kolégia. Z uvedených dôvodov podľa názoru odvolacieho súdu krajský súd svojím postupom, ktorým zamietol žalobu, odňal žalobkyni

možnosť konať pred súdom, pretože na takýto postup neboli zo strany krajského súdu dané zákonné podmienky.

Vzhľadom k uvedenému odvolací súd v danom prípade dospel k záveru, že žalobkyňa správne svojou žalobou napadla rozhodnutie, ktorým Mesto Ružomberok povolilo užívanie stavby: „Prestavba a prístavba rodinného domu“, na pozemku parc. č. K., v katastrálnom území L pre stavebníkov MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š., pretože takéto rozhodnutie spĺňa zákonné podmienky určené pre rozhodnutie, ktoré je spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu (§ 244 ods. 3 O.s.p.), keďže práve toto rozhodnutie zakladalo právo pre účastníkov MUDr. L. Š. a MUDr. A. Š. užívať predmetnú stavbu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z uvedených dôvodov napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 221 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.

Úlohou súdu prvého stupňa v ďalšom konaní bude v rozsahu žalobných dôvodov preskúmať napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a vo veci opäť rozhodnúť.

Podľa § 226 O.s.p., ak bolo rozhodnutie zrušené a ak bola vec vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, je súd prvého stupňa viazaný právnym názorom odvolacieho súdu.

O trovách odvolacieho konania rozhodne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí o veci (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s ustanovením § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) aj s prihliadnutím na ustanovenie § 146 ods. 1 písm. d) O.s.p.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 26. septembra 2012

**JUDr. Zdenka Reisenauerová, v. r.  
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth