

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov: **1/ D., 2/ V., s.r.o., obidvaja zastúpení A.**, proti žalovanému: **Krajský úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v Banskej Bystrici**, v konaní o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. 1/2009/01868-004 zo dňa 29. septembra 2009, o odvolaní žalobcov proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 14. mája 2010, č. k. 24 S 65/2009-87, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici zo 14. mája 2010, č. k. 24 S 65/2009-87 **p o t v r d z u j e**.

Účastníkom súd náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a**.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Banskej Bystrici uznesením zo dňa 14. mája 2010, č. k. 24 S 65/2009-87, podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie vo veci žaloby žalobcov proti rozhodnutiu žalovaného č. 1/2009/01868-004 zo dňa 29. septembra 2009 z dôvodu, že žalobcovia podali na súd žalobu na preskúmanie rozhodnutia, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie, ktorým správny orgán povolil obnovu správneho konania. Podľa názoru krajského súdu ide o procesné rozhodnutie správneho orgánu týkajúce sa vedenia konania, ktoré súdy podľa § 248 písm. a) OSP nepreskúmajú.

Proti tomuto rozhodnutiu podali v zákonom stanovenej lehote žalobcovia odvolanie a žiadali, aby odvolací súd uznesenie krajského súdu zrušil, nakoľko podľa ich názoru rozhodnutie súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, keďže napadnuté rozhodnutie žalovaného má priamy dopad na práva a povinnosti žalobcov v tom zmysle, že najmä žalobca v druhom rade ako stavebník je ukrátený na svojich právach, ktoré mu boli právoplatne priznané v súlade so zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku na základe rozhodnutia Mesta Banská Bystrica č. RV 2889/08/DS-Bod v spojení s rozhodnutím OÚCDaPK č. 2/2009/00107-010 zo 6. februára 2009.

Poukázal tiež na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) č. 6 SŽ 131-133/01, podľa ktorého rozhodnutie o povolení obnovy konania nie je vždy rozhodnutím procesným a ako také nie je vylúčené z preskúmania súdom ustanovením § 248 ods. 2 písm. e) OSP.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcov nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 250ja v spojení s § 246c OSP preskúmal napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcov nie je možné vyhovieť aj keď čiastočne aj z iných právnych dôvodov.

Podľa § 244 ods. 1 OSP, v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa ods. 3 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. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP 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 § 248 písm. a) súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania.

Podľa § 250d ods. 3 súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

V danom prípade sa žalobcovia žalobou zo dňa 7. decembra 2009 domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1/2009/01868-004 zo dňa 29. septembra 2009, ktorým bola nariadená obnova konania podľa § 63 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) vo veci povolenia stavby „I.“, stavebných objektov „SO 01 komunikácie, chodníky“ a „SO 03 dažďová kanalizácia“ pre stavebníka V, t. j. žalobcu v 2. rade.

Základnou otázkou, ktorú bolo potrebné v tomto konaní vyriešiť bola otázka prípustnosti súdneho prieskumu takéhoto rozhodnutia, t. j. rozhodnutia, ktorým správny orgán nariadil obnovu správneho konania ukončeného právoplatným stavebným povolením.

Obnova konania je v Správnom poriadku upravená v 4. časti nazvanej Opravné prostriedky, v jej 2. oddiely. Z príslušných ustanovení zákona vyplýva, že obnova konania pozostáva z dvoch základných častí. V prvej fáze správny orgán posudzuje, či sú splnené podmienky, za ktorých je možné obnovu konania povoliť (§ 62 ods. 1), resp. nariadiť (§ 62 ods. 2) a o tomto vydá rozhodnutie. Následne po právoplatnosti takéhoto „pozitívneho“ rozhodnutia sa uskutočňuje samotné nové konanie, pri ktorom sa opakovane posudzuje meritum veci a novým rozhodnutím sa pôvodné rozhodnutie zrušuje.

V tomto kontexte je zřejmé, že len konanie a rozhodnutie, ktoré nasleduje po právoplatnosti „pozitívneho“ rozhodnutia o povolení, resp. nariadení obnovy konania je rozhodnutím, ktoré môže priamo ovplyvniť hmotnoprávne postavenie účastníkov správneho konania a samotné rozhodnutie o povolení, resp. nariadení obnovy konania sa v zásade práv, právom chránených záujmov a povinností účastníkov konania priamo nedotýka, t. j. možno o ňom hovoriť ako o rozhodnutí procesnom.

Z uvedeného potom logicky vyplýva, že takéto rozhodnutie je nutné posudzovať podľa § 248 písm. a) OSP v súlade s povahou správneho konania bez ohľadu na druh administratívneho procesu, ktorý sa spravidla môže nepriamo dotýkať veľmi významného počtu subjektov, ale táto okolnosť nie je taká relevantná, aby bolo treba aj takéto postupy preskúmať, pretože výsledok by z hľadiska zákonnosti žiadnym spôsobom nemohol ovplyvniť rozhodnutie vo veci.

Tak tomu bude spravidla v prípade ako je tento, keď správny orgán postupom podľa § 62 Správneho poriadku obnovu konania rozhodnutím povolí, resp. nariadi. Účastníci konania, v prospech ktorých bolo pôvodným rozhodnutím rozhodnuté sa síce môžu subjektívne cítiť dotknutí na svojich právach, resp. právom chránených záujmoch, avšak objektívne k zásahu do ich práv a právom chráneným záujmov nedošlo a ani dôjsť nemohlo, nakoľko v dôsledku povolenia, resp. nariadenia obnovy konania sa vec vrátila do štádia pred rozhodnutím a až konečné právoplatné rozhodnutie môže takýto zásah predstavovať.

Pokiaľ žalobcovia v odvolaní poukazovali na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k. 6 SŽ 131-133/01, v ktorom bolo skonštatované, že rozhodnutie o povolení obnovy konania v daňovom konaní nie je vždy rozhodnutím procesným a ako také nie je vylúčené z preskúmania súdom ustanovením § 248 ods. 2 písm. e) OSP (teraz § 248 písm. a) OSP), odvolací sud poukazuje na to, že vyššie vyslovený názor nie je v rozpore s týmto rozhodnutím. V prípade veci vedenej na Najvyššom súde SR pod sp. zn. 6 SŽ 131-133/01 totiž najvyšší súd posudzoval otázku prípustnosti súdneho prieskumu rozhodnutia, ktorým v daňovej veci správny orgán obnovu konania nepovolil, čo je situácia skutkovo odlišná od prejednávaného prípadu.

Vyvstáva otázka a odvolací súd považuje za potrebné, vzhľadom na námietky žalobcov uvedené v odvolaní, sa k nej v tomto konaní vyjadriť, či je možné a prípustné, aby sa rozhodnutie o povolení resp. nariadení obnovy konania raz považovalo za rozhodnutie, ktoré je svojou povahou výsostne procesného charakteru, a preto podľa § 248 písm. a) OSP je zo súdneho prieskumu vylúčené, avšak za iných okolností považovalo za rozhodnutie, ktoré zo súdneho prieskumu podľa § 248 písm. a) vylúčené nie je.

Podľa názoru odvolacieho súdu takéto rozlišovanie je v zásade možné a prípustné. V náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“)

č. III. ÚS 341/07-38, z 1. júla 2008, v ktorom sa ústavný súd zaoberal okrem iného aj metodológiou výkladu ustanovení právneho poriadku sa uvádza: “ ... *Nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahrňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne potrebné vychádzať prvotne z ich doslovného znenia.*

Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho textu) odchýliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii.

V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona...“

Z uvedeného je zrejmé a nasvedčuje tomu aj smerovanie judikatúry Najvyššieho súdu SR, že aj na § 248 písm. a) OSP je potrebné nazerať a tento vykladať v kontexte ustanovenia § 244 a nasl. OSP, najmä ods. 3 tohto ustanovenia a to predovšetkým v prípade rozhodnutí, ktorými správne orgány obnovu konania podľa § 62 Správneho poriadku nepovolili. V takýchto prípadoch je potrebné zisťovať, či rozhodnutie napriek svojej procesnoprávnej povahe, avšak s hmotnoprávnymi aspektmi, je spôsobilé zasiahnuť do právnej sféry fyzickej alebo právnickej osoby, inými slovami, či takýmto rozhodnutím môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Preto posúdenie zákonnosti postupu a rozhodnutia správneho orgánu

v takomto prípade by nemalo byť automaticky a plošne vyňaté zo súdneho prieskumu len s poukazom na formálne znaky takéhoto rozhodnutia, vzhľadom na ktoré sa javí ako výsostne procesného charakteru.

V danom prípade však bolo nepochybne preukázané, že žaloba žalobcov smeruje proti rozhodnutiu, ktorým bola obnova konania povolená a ktoré nemôže priamo ovplyvniť hmotnoprávne nároky žalobcov, nakoľko do týchto ich práv priamo nezasiahlo.

Preto napriek pochybeniu krajského súdu dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky k záveru, že krajský súd rozhodol správne, keď konanie v predmetnej veci podľa § 250d ods. 3 OSP zastavil.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd SR odvolaniu žalobcov nevyhovел a rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici ako vecne správne podľa § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania súd rozhodol podľa § 246c ods. 1 v spojení s § 142 ods. 1 OSP s tým, že neúspešným žalobcom ich náhradu nepriznal.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustné odvolanie.

V Bratislave dňa 11. augusta 2010

JUDr. Elena Kováčová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Nikoleta Adamovičová