

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžo/25/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012201921
Dátum vydania rozhodnutia:	30.04.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Baricová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1012201921.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Jarmili Urbancovej, v právnej veci žalobkyne obchodnej spoločnosti AA TERRA ANTQUA, s. r. o., so sídlom Sídliisko Rimava 1063/35, Rimavská Sobota, IČO: 36 642 991, zastúpenej JUDr. Mikulášom Fülekom, advokátom, so sídlom Myjavská 2/A, Bratislava, proti žalovanému Ministerstvu kultúry Slovenskej republiky, so sídlom Námestie SNP 33, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MK-2336/2012-10/11352 zo 07. augusta 2012, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, č. k. 6S/50/2012-75 z 25. januára 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. k. 6S/50/2012-75 z 25. januára 2013 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250j ods. 2 písm. d/ a e/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. MK-2336/2012-10/11352 zo 07. augusta 2012, ktorým žalovaný v rozkladovom konaní zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie Ministerstva kultúry Slovenskej republiky - sekcie kultúrneho dedičstva z 26. apríla 2012 č. MK-805/2012-51/5811, ktorým toto ako prvostupňový správny orgán podľa § 36 ods. 4 zákona č. 49/2002 Z. z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 49/2002 Z. z.“) odňalo žalobkyni oprávnenie na vykonávanie archeologického výskumu vydané rozhodnutím Ministerstva kultúry Slovenskej republiky - sekcie kultúrneho dedičstva dňa 21. apríla 2006 pod č. MK-889/006-400/7917.

Krajský súd po preskúmaní rozhodnutia podľa § 244 ods. 1, 2 a 3 a § 247 ods. 1, 2 a 3 OSP vychádzajúc z § 27 ods. 1 a § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) dospel k záveru, že prvostupňové správne konanie trpí dôležitou procesnou vadou, ktorú žalovaný ako druhostupňový správny orgán neodstránil, hoci tak urobiť mohol.

Krajský súd z obsahu spisového materiálu zistil, že prvostupňový správny orgán listom zo dňa 21. marca 2012 vyzval žalobkyňu, aby sa vyjadrila k podkladom rozhodnutia a za tým účelom mu zaslal dva odborné posudky a určil u lehotu 8 dní. Žalobkyňa ešte pred uplynutím tejto lehoty požiadala o jej predĺženie, avšak s touto jeho žiadosťou sa prvostupňový správny orgán nijako nevysporiadal. Následne, už po vydaní prvostupňového rozhodnutia, žalobkyňa doručila prvostupňovému orgánu (nevediac, že tento už rozhodol) vyjadrenie, spolu s odborným posudkom (navrhovaným dôkazom) C...

K tomuto postupu krajský súd uviedol, že sa síce stotožňuje s právnym názorom žalovaného, že žalobkyňa nemá právny nárok na predĺženie lehoty podľa § 27 ods. 1 správneho poriadku, prvostupňový orgán však bol povinný informovať žalobkyňu (formou listu, alebo opatrenia), že nebolo žiadosti o predĺženie lehoty vyhovené.

Podľa názoru krajského súdu žalovaný mohol túto vadu zhojiť tým, že by sa dôsledne vysporiadal v rozkladovom konaní s argumentmi žalobkyne uvedenými vo vyjadrení a dôsledne by sa vysporiadal s predloženým odborným posudkom C. (prípadne by sa vysporiadal, prečo tento odborný posudok ako dôkaz nepripustil). Krajský súd vytkol pritom žalovanému, že vo svojom rozhodnutí zmätočne uvádza na jednej strane, že na tento posudok by sa nemalo prihliadať, pretože bol doručený až po vydaní rozhodnutia, na druhej strane bezdôvodne uvádza, že má preukázané (nie je zrejmé na základe čoho), že pán M. je personálne previazaný s osobou konateľa žalobkyne. Taktiež žalovaný vo svojom rozhodnutí zmätočne uvádza, že žalobkyňa žiadala o predĺženie lehoty bezdôvodne (prečo potom prvostupňový orgán neoznámil žalobkyni, že jej lehotu nepredlžuje?). Krajský súd mal takto potom za to, že tento postup žalovaného je v rozpore s ustanoveniami § 27 ods. 1 a § 33 ods. 2 správneho poriadku.

Ďalším dôvodom pre zrušenie napadnutého rozhodnutia bola skutočnosť, že žalovaný zmätočne odôvodnil začatie konania vo veci, t. j. či konanie vo veci bolo začaté na podnet Krajského pamiatkového úradu Košice zo dňa 26. januára 2011, alebo z úradnej povinnosti, keď napadnutom rozhodnutí uvádza, že konanie môže začať aj ex offo a prvotným impulzom pre začatie konania bola informácia od Krajského pamiatkového úradu Košice zo dňa 27. januára 2011.

Po tom, ako krajský súd spolu so zrušením rozhodnutia uložil žalovanému v ďalšom konaní sa vypořadovať so žalobkyňou predloženým dôkazom - odborným posudkom C. a náležité odôvodniť začatie konania vo veci, považoval záverom za potrebné uviesť, že sa nestotožnil s argumentáciou žalobkyne ohľadom údajnej zaujatosti fyzických osôb, ktoré sú zamestnancami právnických osôb - Slovenského národného múzea - Archeologické múzeum a Mestského ústavu ochrany pamiatok Bratislava; v tomto prípade išlo len o odborné posudky, ktoré žalovaný vyhodnotil ako dôkaz (nešlo o znalecké posudky), a to z dôvodu, že jediný znalec v odbore archeológia bol v predchádzajúcom konaní vylúčený z dôvodu jeho zaujatosti. Krajský súd mal za to, že prvostupňový orgán postupoval správne, keď si dal vypracovať dva odborné, pričom o odbornej úrovni týchto právnických osôb nie je dôvod pochybovať. Krajský súd poukázal tiež na to, že rovnakú váhu dôkazu má aj odborný posudok predložený žalobkyňou a žalovaný sa s ním mal reálne ako s dôkazom vysporiadať.

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP a priznal úspešnej žalobkyni ich náhradu spolu v sume 566,69 eura.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyňa v zákonnej lehote odvolanie. Opakujúc námietky voči rozhodnutiu a postupu nielen žalovaného ale najmä prvostupňového správneho orgánu ako aj argumentáciu krajského súdu týkajúcej sa odborných vyjadrení, namietala s poukazom na § 10 správneho poriadku predpojatosť N., ktorý je zamestnancom prvostupňového správneho orgánu a spracovateľom podkladov pre rozhodovanie, ktorý podľa žalobcu musí byť vylúčený z procesu konania v zmysle § 9 správneho poriadku.

Podľa žalobkyne rozsudok krajského súdu nedostatočne zohľadnil vady správneho konania vedené prvostupňovým správnym orgánom, t. j. zaujatosť spracovateľov odborných posudkov, nepoužitie ad hoc znalcov, nenaformulovanie otázok pre odborníkov (ad hoc znalcov), nezaslanie otázok položených pre ad hoc znalcov na vyjadrenie, čím konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci a rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Žiadala preto, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 25. januára 2013, č. k. 6S/50/2012-75 zmenil tak, že popri zrušení rozhodnutia Ministra kultúry Slovenskej republiky č. MK-2336/2012-10/11352 zo 07. augusta 2012 sa ruší aj rozhodnutie Ministerstva kultúry

Slovenskej republiky - sekcie kultúrneho dedičstva č. MK-805/2012-51/5811 z 26. apríla 2012. Zároveň žiadal priznať náhradu trov celého konania.

Žalovaný vo svojom vyjadrení na odvolanie poukázal na opakujúce sa námietky žalobkyne, ku ktorým sa v administratívnom spise nachádzajú ďalšie vyjadrenia zo strany správnych orgánov, stanoviská a listinné dôkazy. Zotrval na svojom názore, že prvostupňový správny orgán v priebehu správneho konania žalobkyni umožnil vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, a že žalobkyňa svoje právo aj využívala.

Navrhol odvolanie žalobcu „zamietnuť“.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia verejného rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 211 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nemožno priznať úspech.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním najvyšší súd stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne, a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty v prejednávanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu, na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku k námietkam žalobkyne vzneseným v odvolaní uvádza nasledovné:

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb (§ 244 ods. 1 OSP).

Súdy v správnom súdnictve prejednávajú na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 OSP).

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 prvá veta OSP). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie

napadnutého rozhodnutia, t.j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 250i ods. 1 veta druhá OSP).

Úlohou súdu v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nie je nahrádzať činnosť správnych orgánov, ale preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda posúdiť, či správne orgány splnili povinnosti stanovené zákonom (k tomu pozri bližšie napr. R 60/2000).

Nie je ani úlohou najvyššieho súdu v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v správnom súdnictve prehodnocovať správnosť záverov krajského súdu na základe nesúhlasu odvolateľa s takýmito závermi. Účelom konania v správnom súdnictve je poskytnutie súdnej ochrany pred tvrdeným nezákonným rozhodnutím. Ak také rozhodnutie na základe zistení krajského súdu bolo vydané v konaní, ktoré trpí vadou spôsobilou ovplyvniť jeho zákonnosť a krajský súd svoje zistenie presvedčivo a s poukazom na procesné ustanovenia náležitosti odôvodní, niet dôvodu, aby sa odvolací súd zaoberal opakujúcimi námietkami, v tomto prípade žalobcu.

Podľa § 250j ods. 2 písm. d/ a e/ OSP súd zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správne orgánu na ďalšie konanie, ak po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v medziach žaloby dospel k záveru, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov, a že v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Otázka zrušenia aj rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa je riešená v ustanovení § 250j ods. 2 OSP, tak, že správny súd má možnosť - nie povinnosť zrušiť aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu v prípade, ak podľa okolností prípadu dospeje k záveru, že takýto postup je vhodný, pričom, danom prípade nie je viazaný dôvodmi žaloby.

Správny súd nie je ani povinný samostatne odôvodňovať, prečo dospel k záveru zrušiť, resp. nezrušiť aj rozhodnutie prvostupňového orgánu, nakoľko táto skutočnosť vždy vyplýva zo skutkových okolností konkrétneho prípadu (k tomu pozri bližšie napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 8Sžo/328/2010).

Zbytočne preto žalobkyňa požadovala zrušenie aj prvostupňového správneho rozhodnutia, nakoľko odstrániť vady konania pred správnym orgánom je predovšetkým úlohou odvolacieho správneho orgánu, ktorého povinnosťou je preskúmať napadnuté prvostupňové správne rozhodnutie v celom rozsahu a ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplniť, prípadne zistené vady odstrániť (§ 59 ods. 1 správneho poriadku v spojení s § 61 ods. 3 správneho poriadku).

Riadny opravný prostriedok v správnom konaní (odvolanie, rozklad) je založený na princípe úplnej apelácie, čo znamená, že účastníci môžu v priebehu celého odvolacieho konania uvádzať nové skutočnosti a dôkazy, nakoľko odvolacie konanie tvorí s konaním prvostupňovým jeden celok. Odvolací správny orgán je v rámci odvolacieho konania oprávnený a súčasne i povinný preskúmať zákonnosť postupu prvostupňového správneho orgánu ako aj zákonnosť a vecnú správnosť jeho rozhodnutie. Pritom posudzuje rozhodnutie nielen po stránke právnej, ale aj skutkovej. Odvolací správny orgán nie je viazaný skutkovým stavom, ktorý zistil správny orgán prvého stupňa a berie do úvahy aj skutočnosti, ktoré tomuto orgánu neboli známe.

Žalovaný v ďalšom konaní je viazaný právnym názorom súdu (§ 250j ods. 6 OSP).

Viazanosť správneho orgánu právnym názorom súdu je právna i skutková a vzťahuje sa na postup správneho orgánu v novom konaní, na výrok aj na odôvodnenie nového rozhodnutia.

V súvislosti s citovaným zákonným ustanovením § 250j ods. 6 OSP a viažanosťou správneho orgánu

právnym názorom súdu najvyšší súd dáva do pozornosti žalovaného, vzhľadom na obsah jeho vyjadrenia, že nie je úlohou správneho orgánu polemizovať s právnym názorom súdu ani ho spochybňovať, ale je jeho povinnosťou ho rešpektovať, najmä, ak bol jasne a zrozumiteľne vyslovený tak, ako tomu v napadnutom rozsudku krajského súdu je. Nie je pritom nevyhnutné, aby sa správny orgán s právnym názorom súdu stotožnil, je však povinný sa ním riadiť, t. j. vyporiadať sa náležite so žalobkyňou predloženým odborným posudkom C. a náležite odôvodniť začatie konania vo veci; žalovaný bude tiež musieť vyriešiť v súlade s § 9 a § 10 správneho poriadku námietku predpojatosti vznesenú žalobkyňou voči osobe N..

O trovách konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP tak, že neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal. Žalovanému náhrada trov konania zo zákona neprislúcha.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

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