

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu **R. L.**, bytom B., zastúpeného *JUDr. M. J.*, advokátom Advokátskej kancelárie M.& F. s. r. o., R., proti žalovanému **Krajskému stavebnému úradu v Bratislave**, sídlo v Bratislave, Lamačská cesta č. 8, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A/2007/1758/DLD zo dňa 06.11.2007, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/29/2009-73 zo dňa 19.11.2009, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave, č. k. 1S/29/2009-73 zo dňa 19.11.2009 **p o t v r d z u j e .**

Návrh na prerušenie konania **z a m i e t a .**

Účastníkom 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 :**

Napadnutým uznesením krajský súd podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie, pretože sa žalobca žalobou domáhal preskúmania listu Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1758/DLD zo dňa

06.11.2007, ktorým úrad oznámil začatie konania o preskúmanie právoplatného rozhodnutia v konaní mimo odvolacieho konania a ktorý nemá právne účinky rozhodnutia vydaného v správnom konaní, preto v zmysle ustanovenia § 247 ods. 2 OSP nie je preskúmateľné súdom podľa druhej hlavy piatej časti OSP.

Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že správny orgán postupoval správne, keď oneskorene podané odvolanie vyhodnotil v zmysle § 60 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) ako podnet na preskúmanie prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu, ktoré medzitým nadobudlo právoplatnosť, v konaní mimo odvolacieho konania. Žalobca bol v prvostupňovom rozhodnutí riadne a jednoznačne poučený o tom, že odvolanie je potrebné podať na príslušný stavebný úrad. Poučenie prvostupňového správneho rozhodnutia je dostatočné a spĺňa obsahové náležitosti podľa § 47 ods. 4 správneho poriadku, preto je vylúčené predĺženie odvolacej lehoty v zmysle § 54 ods. 3 citovaného zákona. Žalobca v dôsledku podania odvolania priamo na odvolací orgán jeden deň pred uplynutím lehoty, sám seba vystavil nebezpečenstvu z omeškania zákonnej odvolacej lehoty. Krajský súd poukázal na to, že žalobca nevyužil zákonnú možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného zo dňa 17.01.2008 č. A/1758/2007-DLD, ktoré vydal v konaní mimo odvolacieho konania, o čom bol v rozhodnutí poučený. Toto rozhodnutie mohol preskúmať odvolací orgán, ktorým je Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „MVarR SR“) a následne mohol žalobca podať žalobu voči druhostupňovému rozhodnutiu ministerstva, ktoré by bolo preskúmateľné súdom, pretože by už bol vyčerpaný riadny opravný prostriedok.

O náhrade trov konania vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá na ich náhradu právo, keďže konanie bolo zastavené (§ 146 ods. 1 písm. c/ OSP).

Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom namietal nesprávne zistený skutkový stav a tvrdil, že odvolanie voči rozhodnutiu Krajského stavebného úradu zo dňa 17.01.2008 č. A/1758/2007-DLD podal dňa 05.02.2008, v zákonnej

lehote. O tomto odvolaní rozhodol odvolací orgán, ktorým je Ministerstvo, a to rozhodnutím zo dňa 28.08.2008 č. 2008-11267/50371-2:530/Hia, ktorým zrušil rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/1758/2007-DLD zo dňa 17.01.2008, pričom svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že krajský stavebný úrad nesprávne kvalifikoval ustanovenia zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) a konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania nebolo dôvodné. Nesprávne zistený skutkový stav spočíva podľa žalobcu v tom, že žalobca odvolanie podal a v odvolacom konaní bol úspešný. Poukázal na to, že žalobou napáda postup a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu pri ukladaní pokuty a pri nerozhodovaní o podanom odvolaní žalobcu a nie druhostupňové rozhodnutie správneho orgánu, vydané v konaní o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania.

Žalobca uviedol, že dňa 08.06.2007 podal odvolanie, ktoré adresoval Krajskému stavebnému úradu v Bratislave, ako odvolaciemu orgánu cestou Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto v domnienke, že odvolanie podal správne. Krajský stavebný úrad v Bratislave odvolanie postúpil dňa 20.06.2009 prvostupňovému správne mu orgánu, ktorý ho vyhodnotil ako podané oneskorene. Namietal, že do dnešného dňa nebolo o odvolaní rozhodnuté, v dôsledku čoho sa ocitol v právnej neistote, keďže mu nebolo doručené žiadne rozhodnutie ohľadne podaného odvolania. Mal za to, že podstatou odvolacieho konania je preskúmanie rozhodnutia odvolacím orgánom a vydanie rozhodnutia, ktorým sa daná vec rieši konečným spôsobom a že v správnom konaní je zákonom garantovaná dvojinštančnosť. Odvolací orgán je povinný o odvolaní rozhodnúť tak, že ho buď zamietne a rozhodnutie potvrdí alebo rozhodnutie zmení alebo zruší. Žalobca namieta, že v danej veci Krajský stavebný úrad v Bratislave ako odvolací orgán nerozhodol o odvolaní, ale v zmysle § 60 správneho poriadku začal mimoodvolacie konanie, v ktorom vydal dňa 17.01.2008 rozhodnutie, ktorým zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu. Žalobca má za to, že mimoodvolacie konanie je samostatné a odlišné od odvolacieho konania. Tým, že o odvolaní žalobcu nebolo rozhodnuté s konečnou platnosťou, cíti sa byť ukrátený na svojich ústavných právach, najmä na práve na súdnu a inú ochranu podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky. Žalobca poukázal na znenie ustanovenia § 247 ods. 2 OSP a uviedol, že je nepochybné, že podal odvolanie voči

rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, pričom skutočnosť, že toto odvolanie vyhodnotil správny orgán ako podané oneskorene, a teda o ňom nerozhodoval neznamená, že žalobca nevyužil všetky riadne opravné prostriedky, čím sa stalo rozhodnutie preskúmateľné súdom v súlade s § 247 a nasl. OSP. Žalobca opätovne uviedol, že žalobou zo dňa 11.12.2007 sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Miestneho úradu Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto zo dňa 25.05.2007 č. ÚKaSP-2007/34/P/R/JTO v spojení s listom Krajského stavebného úradu v Bratislave zo dňa 06.11.2007 č. A/2007/1758/DLD. S odvolaním sa na ustanovenie § 247 ods. 1 OSP je podľa žalobcu nepochybné, že napadnuté rozhodnutie zo dňa 25.05.2007 spĺňa všetky zákonné podmienky na preskúmanie súdom v rámci správneho súdnictva podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Na záver žalobca uviedol, že odôvodnenie rozhodnutia krajského súdu považuje za zmätočné, pretože na ústnom pojednávaní dňa 19.11.2009 predsedníčka senátu uviedla ako dôvod zastavenia konania ustanovenie § 250i ods. 4 OSP, podľa ktorého súd konanie o žalobe zastaví, ak pred podaním žaloby na súd sa proti právoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu podal mimoriadny opravný prostriedok. V písomnom vyhotovení uznesenia krajského súdu, ktoré bolo žalobcovi doručené dňa 28.12.2009 je však uvedený ako dôvod zastavenia konania § 250d ods. 3 OSP. Vzhľadom na vyššie uvedené, žalobca navrhuje, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 19.11.2009, č. k. 1S/29/2009-73 zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie krajskému súdu.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že k posúdeniu odvolania žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu, ako oneskorenému sa vyjadril vo svojom vyjadrení k žalobe. Uviedol, že rozhodnutie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/1758/2007-DLD zo dňa 17.01.2008, ktoré žalobca napadol odvolaním, bolo zrušené rozhodnutím MVaRR SR ako nezákonné, v dôsledku čoho sa obnovil právny stav založený prvostupňovým rozhodnutím Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. ÚKaSP 2007/34/P/R/JTO zo dňa 25.05.2007, ktoré nadobudlo právne účinky na tom základe, že sa žalobca proti nemu neodvolal v zákonnej lehote. Z týchto dôvodov považuje odvolanie žalobcu za „neodôvodnené“ a navrhuje, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok (správne uznesenie) krajského súdu potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie mu predchádzajúce v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech.

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

Podľa § 244 ods. 3 OSP, ktorý všeobecne ustanovuje, aké rozhodnutia môžu byť preskúmané v správnom súdnictve na základe žalôb, musí ísť o také rozhodnutia orgánov verejnej správy, 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. To je prvá podmienka, ktorá musí byť splnená.

Druhou podmienkou je, že musí ísť o také rozhodnutie, ktorým bola fyzická alebo právnická osoba ukrátená na svojich právach, nakoľko v správnom súdnictve prejednávajú sudy 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).

Tretou podmienkou je, že musí ísť o právoplatné rozhodnutie správneho orgánu (§ 247 ods. 2 a 3 OSP). To znamená, že predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti OSP je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP). Musí teda ísť o rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť až po povinnom využití riadneho opravného prostriedku v správnom konaní.

Výrazom riadne opravné prostriedky sa majú na myslí tie opravné prostriedky v administratívnom procese, ktorými sa napáda prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu (odvolanie, rozklad, námietky, sťažnosť alebo iný obdobný úkon, ktorým sa sleduje napadnutie správneho rozhodnutia).

Štvrtou podmienkou, ktorá musí byť splnená, aby mohol súd v správnom súdnictve rozhodnutie správneho orgánu preskúmať, je to, že nejde o rozhodnutie, ktorého preskúmanie je vylúčené podľa § 248 OSP.

Predmetom preskúmania v danej veci je podľa žaloby žalobcu rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. ÚKaSP-2007/34/P/R/JTO zo dňa 25.05.2007, ktorým prvostupňový správny orgán uznal žalobcu vinným z priestupku podľa § 105 ods. 3 písm. b) stavebného zákona a uložil mu pokutu vo výške 500.000,- Sk (16.596,96 eura), ako aj oznámenie Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1758/DLD zo dňa 06.11.2007, ktoré žalobca v žalobe označil ako „rozhodnutie“.

Krajský súd pri svojom rozhodovaní vychádzal z toho, že sa žalobca svojou žalobou domáhal preskúmania listu Krajského stavebného úradu v Bratislave č. A/2007/1758/DLD zo dňa 06.11.2007. Krajský súd správne odôvodnil, že uvedený list je len procesným úkonom správneho orgánu, ktorým oznamuje účastníkovi konania skutočnosť, že začal konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Tento procesný úkon nespĺňa náležitosti (formálne ani obsahové) správneho rozhodnutia podľa § 46 a nasl. správneho poriadku, preto nie je preskúmateľné v rámci správneho súdnictva podľa piatej časti OSP. Súd v rámci preskúmacieho konania na základe žaloby môže preskúmať rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu len v súvislosti s preskúmaním zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu druhého stupňa. Nie je možné domáhať sa iba zrušenia prvostupňového rozhodnutia bez toho, aby bolo žalobou napadnuté aj druhostupňové rozhodnutie správneho orgánu (§ 250j ods. 2, 3 OSP). Túto skutočnosť, že žalobca sa žalobou domáhal aj preskúmania prvostupňového rozhodnutia Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto, ktoré je síce rozhodnutím vydaným v správnom konaní, ale nie je preskúmateľné súdom v rámci

správneho súdництва z toho dôvodu, že neboli vyčerpané všetky riadne opravné prostriedky, ktoré pre toto rozhodnutie zákon pripúšťa, a preto nespĺňa podmienku uvedenú v § 247 ods. 2 OSP, krajský súd síce v odôvodnení svojho rozhodnutia opomenul, avšak toto pochybenie na vecnú správnosť výroku jeho rozhodnutia nemalo žiaden vplyv.

Ak má odvolanie ako procesný úkon vyvolať právne účinky, musí spĺňať podmienky uvedené v § 54 ods. 1, 2 správneho poriadku. Jednou z týchto podmienok je, že odvolanie bolo podané na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Pokiaľ účastník konania podá odvolanie na iný než príslušný orgán, možno ho považovať za včas podané, len ak ho nepríslušný orgán zašle príslušnému orgánu podľa § 54 ods. 1 správneho poriadku najneskôr v posledný deň lehoty. Lehota začína plynúť dňom, ktorý nasleduje po dni oznámenia rozhodnutie (§ 51 správneho poriadku) a končí sa uplynutím 15. dňa (§ 27 ods. 2 správneho poriadku). Na neskoro podané odvolanie sa hľadí, ako keby nebolo podané, teda nie je spôsobilé vyvolať právne účinky, ako riadne odvolanie.

Žalobca síce podal odvolanie voči tomuto rozhodnutiu jeden deň pred uplynutím 15-dňovej zákonnej odvolacej lehoty, ale na nepríslušný orgán, ktorý odvolanie postúpil podľa § 20 správneho poriadku na príslušný správny orgán až po uplynutí zákonnej lehoty. Preto prvostupňové správne rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť zo zákona, márnym uplynutím lehoty podľa § 54 ods. 2 správneho poriadku, a to dňa 20.06.2007.

Čo sa týka námietky žalobcu, že správny orgán nerozhodol o odvolaní rozhodnutím, čím nezachoval dvojinštančnosť správneho konania garantovanú zákonom, Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na zákon č. 527/2003 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa správny poriadok a ktorého účinnosťou (01.01.2004) odpadla povinnosť odvolacieho správneho orgánu zamietnuť oneskorené odvolanie rozhodnutím. Z ustanovenia § 60 správneho poriadku však vyplýva odvolaciemu správnenému orgánu povinnosť preskúmať i oneskorené odvolanie z toho hľadiska, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Podľa platnej právnej úpravy, ak odvolací orgán zistí, že tu nie sú

dôvody pre uplatnenie takého mimoriadneho opravného prostriedku, vyzrozumie o tejto skutočnosti účastníka konania (odvolateľa) listom. Správny orgán teda postupoval správne, keď žalobcovi neformálne - listom zo dňa 06.11.2007 oznámil, že začal konanie o preskúmanie rozhodnutia Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto mimo odvolacieho konania a zároveň ho informoval o tom, že odvolanie bolo podané oneskorene. Preto neobstojí ani tvrdenie žalobcu, že mohol byť týmto postupom správneho orgánu dotknutý na svojich ústavných právach, najmä na práve na súdnu a inú ochranu podľa čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky. Neobstojí ani tvrdenie žalobcu, že rozhodnutie Miestneho úradu Bratislava - Nové Mesto spĺňa všetky zákonné podmienky na preskúmanie v rámci správneho súdnictva, pretože toto rozhodnutie nespĺňa podmienku uvedenú v ustanovení § 247 ods. 2 OSP.

Najvyšší súd poukazuje na skutočnosť, že žalobca podal dňa 06.02.2008 na Krajský stavebný úrad v Bratislave odvolanie proti rozhodnutiu úradu zo dňa 17.01.2008 č. A-1758/2007-DLD, o ktorom odvolaní rozhodlo MVaRR SR rozhodnutím zo dňa 28.08.2008 č. 2008-11267/50371-2:530/Hia. Zároveň odvolací súd konštatuje, že krajský súd evidentne prehliadol obe listiny (odvolanie i rozhodnutie o odvolaní), pretože v čase vydania napadnutého rozhodnutia (dňa 19.11.2009) bol administratívny spis Krajského stavebného úradu v Bratislave č. 1S 29/2009 pripojený k súdnemu spisu krajského súdu (od 24.03.2009, pozri l. č. 55). Žalobca teda využil zákonnú možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v konaní mimo odvolacieho konania, avšak nevyužil možnosť podať žalobu voči rozhodnutiu MVaRR SR, čo krajský súd správne konštatoval.

Námietku žalobcu, že odôvodnenie napadnutého uznesenia považuje za zmätočné z dôvodu, že predsedníčka senátu krajského súdu na ústnom pojednávaní uviedla ako dôvod zastavenia konania iné ustanovenie zákona ako v písomnom vyhotovení uznesenia, odvolací súd považuje vo vzťahu k odvolacím dôvodom za právne irelevantnú. Namietaný možný nesúlad ustanovení zákona v konečnom dôsledku nemôže privodiť odvolateľovi ujmu na jeho právach, ani odňať mu jeho procesné práva, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky

nepokladá za potrebné zaoberať sa možným nesúlalom medzi odôvodnením písomného vyhotovenia rozhodnutia súdu a ústnym odôvodnením rozhodnutia na pojednávaní.

Vzhľadom k tomu, že sa žalobca svojou žalobou domáha preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu prvostupňového správneho orgánu (Mestskej časti Bratislava - Nové Mesto č. ÚKaSP-2007/34/P/R/JTO zo dňa 25.05.2007), ako aj oznámenia Krajského stavebného úradu v Bratislave (č. A/2007/1758/DLD zo dňa 06.11.2007), ktoré však nie je rozhodnutím v zmysle Správneho poriadku a žiadal zrušiť prvostupňové rozhodnutie, hoci podal proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok, ktorý posúdil odvolací správny orgán ako podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania (odvolanie bolo podané oneskorene), nie je daný základný predpoklad pre postup súdu podľa druhej hlavy piatej časti OSP, pretože správna žaloba mala smerovať proti druhostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu, t. j. proti rozhodnutiu Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky zo dňa 28.08.2008 č. 2008-11267/50371-2:530/Hia, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá a § 219 OSP potvrdil.

Pokiaľ sa žalobca podaním došlým Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky dňa 14.04.2010 domáha prerušenia konania z dôvodu, že dňa 12.04.2010 podal na Krajský súd v Bratislave žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa štvrtej hlavy V. časti OSP, ktorou sa domáha, aby súd nariadil Krajskému stavebnému úradu v lehote do 30 dní rozhodnúť o jeho odvolaní podanom dňa 08.06.2007, táto okolnosť je vo vzťahu k predmetu konania v danej veci bez právneho významu ako aj bez príčinnej súvislosti. Ak by totiž krajský súd žalobcovi aj vyhovel a ak by druhostupňový správny orgán rozhodnutie o odvolaní aj vydal, toto rozhodnutie môže žalobca v zmysle § 247 a nasl. OSP opätovne napadnúť žalobou na súde.

Preto na prerušenie odvolacieho konania neboli dané žiadne zákonné dôvody a najvyšší súd tento návrh žalobcu s poukazom na ustanovenie § 246c ods. 1 veta prvá, § 211 ods. 2 a § 109 ods. 2 písm. c/ OSP ako nedôvodný zamietol.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 a § 142 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, keďže žalobca v odvolacom konaní nebol úspešný a žalovanému trovy odvolacieho konania nevznikli.

**P o u ě n í e : P r o t i t o m u t o u z n e s e n i u n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .**

V Bratislave 11. augusta 2010

**JUDr. Jana Baricová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková