

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžk/11/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016201123
Dátum vydania rozhodnutia: 07.08.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016201123.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v právnej veci sťažovateľov (pôvodne žalobcov): 1/ Ing. D. C., W., 2/ MUDr. H. C., W., obaja právne zastúpení: JUDr. Ivana Hutňanová, advokátka, Krížna 38, 811 07 Bratislava, proti žalovanému: Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky, Tomášikova 46, 832 05 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OVBP2-2016/25789/ZAD zo dňa 20.04.2016, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcov 1/ a 2/ proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/140/2016-70 zo dňa 31.05.2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľov 1/ a 2/ proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/140/2016-70 zo dňa 31.05.2018 z a m i e t a.
Účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave podľa § 98 písm. g/ SSP ako neprípustnú odmietol žalobu sťažovateľov 1/ a 2/ o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OVBP2-2016/25789/ZAD zo dňa 20.04.2016, ktorým žalovaný zamietol spoločné odvolanie sťažovateľov 1/ a 2/ a potvrdil rozhodnutie Mestskej časti Bratislava - Staré Mesto č. 32/36916/2015/STA/Ham-L/66 zo dňa 04.09.2015, ktorým stavebný úrad podľa § 29 ods. 1, § 40 ods. 1 v spojení s § 46 Správneho poriadku prerušil konanie o nariadenie odstránenia stavby, začaté podľa § 88 ods. 1 písm. b) v spojitosti s § 88a ods. 2 stavebného zákona, zvláštneho podnetu stavebného úradu listom č. 34160/26872/200.9/URS/Bud zo dňa 1.7.2009, do doby právoplatného skončenia konania o dodatočnom povolení stavby - nepovolených stavebných úprav nebytových priestorov č. 12-NP22 a č. 12-N24 na I.NP a I.PP bytového domu so súp. č. XXX na W. na pozemku registra „C“ parc. č. 678/1 v k.ú. J., začatého na základe žiadosti splnomocneného zástupcu stavebníkov Ing. R. C. zo dňa 18.9.2009 o dodatočné povolenie stavby, ktorú stavebný úrad prijal a vyhodnotil ako podnet na začatie konania o dodatočnom povolení zmeny dokončenej stavby, vzhľadom na to, že v zmysle § 88a ods. 1 stavebného zákona je konanie o dodatočnom povolení stavby možné začať iba, z vlastného podnetu stavebného úradu, po zistení, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

2. Krajský súd v odôvodnení uviedol, že z obsahu žaloby a napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplýva, že správnu žalobou sa žalobcovia 1/ a 2/ domáhajú preskúmania rozhodnutia, ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie o prerušení konania o nariadení odstránenia stavby, začaté podľa ust. § 88 ods. 1 písm. b) v spojení s ust. § 88a ods. 2 stavebného zákona, a to do doby právoplatného skončenia konania o dodatočnom povolení stavby - nepovolených stavebných úprav nebytových priestorov č. 12-NP22 a č. 12-N2 v bytovom dome na W.. Po oboznámení sa s obsahom súdneho spisu súd dospel k záveru, že v predmetnej veci sú dôvody pre odmietnutie správnej žaloby v zmysle § 98 ods. 1 písm. g/ SSP, keďže žaloba bola podaná proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy predbežnej povahy, keďže žalobou je napádané rozhodnutie, ktorým bolo prerušené správne konanie. Neprípustnosť je v tomto prípade spojená s otázkou negatívnej právomoci správneho súdu vo vzťahu k predmetu prieskumu v zmysle § 7 písm. e/ SSP, podľa ktorého rozhodnutia predbežnej, procesnej a poriadkovej povahy nie sú v zásade samostatne spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Tieto rozhodnutia sa preskúmajú v spojení s rozhodnutím vo veci samej a iba vtedy, ak mohli mať vplyv na zákonnosť administratívneho rozhodnutia vo veci.

3. Proti tomuto uzneseniu podali sťažovatelia 1/ a 2/ v zastúpení advokátkou včas kasačnú sťažnosť. Namietali, že so záverom Krajského súdu v Bratislave o naplnení dôvodov pre odmietnutie žaloby v zmysle § 7 písm. e), § 97 a § 98 ods. 1 písm. g) SSP sa nie je možné stotožniť. Predmetom súdneho prieskumu v prejednávanej veci sú nezákonné, nulité rozhodnutia dotknutých správnych orgánov, ktoré mali byť ako nezákonné súdom zrušené, krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, taktiež dôvody pre odmietnutie žaloby neboli dané. Napadnuté uznesenie je nepreskúmateľné, keďže odôvodnenie neobsahuje žiadne vysvetlenie naplnenia dôvodu podstatného pre rozhodnutie súdu, t.j. dôvodu odmietnutia žaloby v zmysle § 7 písm. e) SSP. Krajský súd urobil len formalistický výklad zákonných ustanovení, avšak bez uvedenia akejkoľvek právnej argumentácie odôvodňujúcej naplnenie zákonného predpokladu daného v § 7 písm. e) SSP v danej veci. Podanou žalobou sa domáhali zrušenia napadnutých rozhodnutí správnych orgánov z dôvodu, že stavebný úrad postupoval nezákonne, keď bez opory v zákone prerušil konanie o nariadení na odstránenie stavby, až do doby právoplatného skončenia konania o dodatočnom povolení nelegálnych stavebných úprav, pričom konanie o dodatočnom povolení stavebných úprav označil za „predbežnú otázku“ a žalovaný správny orgán takéto rozhodnutie o prerušení konania ako vecne správne a zákonné potvrdil.

4. Podľa sťažovateľov 1/ a 2/ nebolo možné viesť v tom istom čase, o tej istej stavbe, dve rozdielne konania. Konanie o dodatočnom povolení stavby nie je možné považovať za predbežnú otázku, od posúdenia ktorej závisí rozhodnutie vo veci, ktorá je predmetom správneho konania. V danej veci bolo začaté konanie o dodatočnom povolení nelegálnych stavebných úprav podľa § 88a ods. 1 stavebného zákona (stavebný úrad zistil nelegálne stavebné úpravy a vyzval vlastníka stavby na predloženie dokladov o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi), ktoré konanie môže právoplatne skončiť tak, že správny orgán buď nelegálnu stavbu povolí alebo nariadi jej odstránenie. Za danej situácie je teda konanie o odstránení stavby „pokračovaním“ konania o dodatočnom povolení stavby ako legitímny dôsledok nespĺnenia podmienok pre dodatočné povolenie stavby, t.j. konanie o odstránení stavby je následkom „neúspešného“ konania o dodatočnom povolení stavby. Konanie o dodatočnom povolení stavby tak súvisle prechádza do konania o odstránení stavby a za danej situácie teda konanie o dodatočnom povolení stavby a konanie o odstránení stavby nemôžu byť dve samostatné správne konania ako to tvrdí do tohto konania žalovaný správny orgán. Navrhovali, aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného i prvostupňové rozhodnutie stavebného úradu Mestskej časti Bratislava - Staré mesto.

5. Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 21.08.2018 navrhoval, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol. Uviedol, že napadnuté rozhodnutia boli vydané v súlade s príslušnými právnymi predpismi.

6. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnuté uznesenie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v

rozsahu dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti a podľa § 461 SSP kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

7. Preskúmaním napadnutého rozhodnutia kasačný súd zistil, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí vychádzal z názoru prokurátorky Okresnej prokuratúry Bratislava I, vyjadreného v proteste zo dňa 18.8.2015, že nové konanie o dodatočnom povolení zmeny dokončenej stavby, začaté na základe žiadosti Ing. C. zo dňa 18.9.2009, je pre stavebný úrad v tomto konaní o nariadení na odstránenie stavby predbežnou otázkou v zmysle § 40 správneho poriadku.

8. Podľa odôvodnenia napadnutého rozhodnutia „prokurátorka Okresnej prokuratúry Bratislava I na základe podnetu preskúmala zákonnosť rozhodnutia stavebného úradu zo dňa 21.5.2015, ktorým rozhodol o zastavení konania vo veci nariadenia na odstránenie predmetnej zmeny dokončenej stavby, a dňa 24.8.2015 bol stavebnému úradu doručený protest č. Pd 130/15/1101-6 zo dňa 18.8.2015, kde žiadala napadnuté rozhodnutie v lehote 30 dní odo dňa doručenia protestu ako nezákonné zrušiť alebo nahradiť rozhodnutím, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi. Prokurátorka v proteste súhlasila s názorom stavebného úradu, že po prijatí žiadosti splnomocneného zástupcu stavebníkov Ing. R. C. zo dňa 18.9.2009, ktorú stavebný úrad vyhodnotil ako podnet na začatie konania o dodatočnom povolení zmeny dokončenej stavby bolo s prihliadnutím na zásadu hospodárnosti v zmysle § 3 ods. 3 správneho poriadku potrebné do konania zahrnúť všetky doposiaľ uskutočnené stavebné úpravy v predmetných priestoroch, o ktorých doposiaľ stavebný úrad nerozhodol, avšak poukazoval na skutočnosť, že zastavenie konania o nariadení na odstránenie zmeny dokončenej stavby s poukázaním na § 30 ods. 1 písm. h) správneho poriadku bolo v predmetnej veci predčasné. Stavebný úrad mal podľa právneho názoru prokurátorky začaté konanie o nariadení na odstránenie stavby prerušiť, pričom až podľa výsledkov nového konania o dodatočnom povolení zmeny dokončenej stavby, začatého na základe žiadosti splnomocneného zástupcu stavebníkov Ing. R. C. zo dňa 18.9.2009, môže stavebný úrad na podklade predložených podkladov a v súčinnosti s dotknutými orgánmi rozhodnúť, či je možné zmenu dokončenej stavby dodatočne povoliť, alebo či je potrebné nariadiť jej odstránenie. Až v prípade dodatočného povolenia uskutočnených stavebných úprav predmetných nebytových priestorov by bolo možné následne aplikovať § 30 ods. 1 písm. h) Správneho poriadku a zastaviť konanie o nariadení na odstránenie stavby, z dôvodu že odpadol dôvod konania začatého na podnet správneho orgánu“.

9. Podľa § 7 písm. e/ zák. č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok („SSP“) správne súdy nepreskúmavajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania,

10. Podľa § 29 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.

11. Kasačný súd konštatuje, že rozhodnutie o prerušení administratívneho konania vydané správnym orgánom podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku („SP“) má procesný charakter. V správnom súdnictve sa uplatňuje princíp subsidiarity, podľa ktorého sa preskúmava v zásade až konečné meritórne rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa, a to po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov. Procesné rozhodnutie spočívajúce v prerušení konania prináša so sebou iba riziko nečinnosti v prerušenom administratívnom konaní.

12. Pokiaľ ide o vyhodnotenie, či v danom prípade ide o dve samostatné konania je rozhodujúce, že každé z týchto konaní začalo samostatne, spôsobom ustanoveným podľa § 18 ods. 1 SP, a to 1/ konanie o nariadenie odstránenia stavby, začaté podľa § 88 ods. 1 písm. b) v spojitosti s § 88a ods. 2 stavebného zákona, zvláštneho podnetu stavebného úradu listom č. 34160/26872/200.9/URS/Bud zo dňa 1.7.2009 a 2/ konanie o dodatočnom povolení stavby - nepovolených stavebných úprav nebytových priestorov č.

12-NP22 a č. 12-N24 na I.NP a I.PP bytového domu so súp. č. XXX na W. na pozemku registra „C“ parc. č. 678/1 v k.ú. J., začatého na základe žiadosti splnomocneného zástupcu stavebníkov Ing. R. C. zo dňa 18.9.2009 o dodatočné povolenie stavby. Správny orgán disponuje procesnou autonómiou, či dané veci prejedná v spojenom konaní, alebo v dvoch samostatných konaniach. Procesný postup správneho orgánu však nesmie viesť k nečinnosti. Odstránenia nečinnosti v začatom administratívnom konaní sa môže účastník konania domáhať žalobou podľa § 242 ods. 1 SSP. Správny súd v tomto konaní preskúma, či materiálne dôvody prerušenia konania trvajú. Je potrebné zdôrazniť, že skúmanie podmienok na dodatočné povolenie stavby predchádza skúmaniu podmienok na odstránenie stavby.

13. O trovách kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP. Sťažovatelia 1/ a 2/ nemali vo veci úspech a žalovanému trovy konania nevznikli.

14. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.