

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžk/27/2017
Identifikačné číslo spisu: 4016200017
Dátum vydania rozhodnutia: 22.08.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Milan Morava
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:4016200017.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): F. Z., K., zastúpeného JUDr. Alexandrom Endrödym, advokátom, Mostná 42, Nitra, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, Štefánikova tr. 69, Nitra, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 9. januára 2014, č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/3/2016-97 z 30. marca 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/3/2016-97 z 30. marca 2017 z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Nitre (ďalej len „správny súd“) uznesením č.k. 11S/3/2016-97 z 30. marca 2017 odmietol žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. d/ SSP, ako neprípustnú. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože žaloba bola odmietnutá.

2. Z odôvodnenia rozsudku vyplýva, že správny súd po preskúmaní vyššie uvedenej žaloby zistil, že rozhodnutie žalovaného z 9. januára 2014 č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4, preskúmania a zrušenia ktorého sa žalobca domáha, ktoré bolo podľa § 248 písm. a/ OSP (v súčasnosti je podľa § 7 písm. e/ SSP) rozhodnutím procesnej povahy a je vylúčené zo súdneho preskúmania. Rozhodnutím z 9. januára 2014 č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4 žalovaný podľa § 59 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok) zrušil rozhodnutie Mesta Nitra zo 17. októbra 2013, č. SP 17525/2013-005-Ing.Za, ktorým bol zamietnutý návrh na obnovu konania, pre porušenie ust. § 3, § 24, § 25, § 56 správneho poriadku a vec vrátil prvostupňovému správne orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

3. Rozhodnutím z 9. januára 2014 č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4 žalovaný podľa § 59 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok) zrušil rozhodnutie Mesta Nitra zo 17. októbra 2013, č. SP 17525/2013-005-Ing.Za, ktorým bol zamietnutý návrh na obnovu konania, pre porušenie ustanovenia § 3, § 24, § 25, § 56 správneho poriadku a vec vrátil prvostupňovému správneému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

4. Krajský súd uviedol, že možnosť domáhať sa rozhodnutia správneho orgánu bola i je obmedzená negatívnym výpočtom rozhodnutí a postupov, ktoré sú zo súdneho preskúmania vylúčené na základe zákona.

6. Ďalej súd konštatoval, že preskúmaním rozhodnutia žalovaného súd zistil, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu žalovaného, ktoré je procesného charakteru a nie je konečným rozhodnutím vo veci, ktorými by žalobca bol ukrátený na svojich právach. Ide o rozhodnutie správneho orgánu, ktorým sa konanie vo veci nekončí, preto má povahu predbežného rozhodnutia. Samotné rozhodnutie, ktoré napadol žalobca žalobou, nemení s konečnou platnosťou nič na subjektívnych právach žalobcu a bude sa viesť ďalšie konanie, v rámci ktorého bude môcť žalobca ako účastník tohto konania uplatniť všetky svoje procesné práva, vrátane práva na podanie opravného prostriedku v prípade, ak bude po skončení konania vydané rozhodnutie, s ktorým sa žalobca nestotožní. Ide o rozhodnutie, ktoré nepodlieha súdneému prieskumu, a ktorým nebolo žalobcovi trvalým spôsobom zasiahnuté do subjektívnych práv, t.j. predmetné rozhodnutie je rozhodnutím dočasnej povahy a nie je rozhodnutím konečným.

7. Správne súdnictvo je zamerané až na následnú kontrolu zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy, keď už nie je možné nápravu dosiahnuť v správnom konaní. Napr. rozhodnutie 4Sžo/30/2009 zo dňa 25.06.2009 - judikát č. R 51/2009: „Rozhodnutie, ktorým odvolací orgán zrušil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa nezakladá, nemení ani nezrušuje konkrétne práva alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby, preto nemôže byť predmetom súdneho preskúmania podľa V. časti OSP.“ Tento záver vyplýva z ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR, napr. rozhodnutia v konaní pod sp.zn. 6Sžp/20/2011 zo dňa 26.11.2011, resp. sp.zn. 3Sžf/123/2009 zo dňa 19.08.2010.

II.

8. Proti uzneseniu krajského súdu podal sťažovateľ prostredníctvom splnomocneného právneho zástupcu riadne a včas kasačnú sťažnosť z dôvodu, že krajský súd podľa sťažovateľa rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a podanie sťažovateľa bolo nezákonne odmietnuté, čím je daný dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a j/ SSP. Sťažovateľ žiadal aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu zmenil tak, že ako nezákonné ruší rozhodnutie Okresného úradu v Nitre č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4 z 9. januára 2014, zároveň si sťažovateľ uplatnil nárok na náhradu trov konania vo výške 100%.

9. Sťažovateľ uviedol, že proti rozhodnutiu Mesta Nitra o zamietnutí návrhu na obnovu konania vo veci obnovy stavebného konania podalo 5. novembra 2013 odvolanie Spoločenstvo vlastníkov bytov a nebytových priestorov LV 5867NR (ďalej len „spoločenstvo“), ktoré nebolo účastníkom konania, spoločenstvo svoju aktívnu legitimáciu na podanie odvolania odvádzalo z ustanovenia §6 ods. 1 a ods. 2 písm. e/ v spojení s § 7 zákona č. 182/1993 o vlastníctve bytov a nebytových priestorov a § 14 Správneho poriadku a tvrdilo, že je spôsobilým účastníkom stavebného konania. Sťažovateľ mal za to, že predmetné ustanovenia nemôžu relevantne založiť účastníctvo spoločenstva v dôsledku špeciálnej právnej úpravy účastníctva v zákone č. 50/1976 stavebnom zákone, s odvolaním sa na § 140 a § 59 ods. 1 stavebného zákona.

10. Žalovaný preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu a zistil, že stavebné povolenie nemohlo nadobudnúť právoplatnosť, nakoľko nebolo doručené všetkým účastníkom konania. Žalovaný podanému odvolaniu vyhovel a napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil prvostupňovému stavenému úradu. Postup správneho orgánu, kedy preskúmal celý spisový materiál nenachádza podľa sťažovateľa oporu v správnom poriadku, z procesného hľadiska nešlo o konanie o preskúmanie

rozhodnutia mimo odvolacieho konania a ani o obnovu konania a nemohlo ísť ani o odvolacie konanie. S odkazom na § 53 Správneho poriadku podotkol, že správny orgán nemôže začať odvolacie konanie na základe podania ľubovoľného subjektu, ale vždy len na základe odvolania podaného riadnym účastníkom stavebného konania. Spoločenstvo nikdy nebolo účastníkom stavebného konania č. SP9853/2012 - svoje účasť iba oznámilo správny orgán, ktorý následne so spoločenstvom konal ako s účastníkom konania.

11. V napadnutom rozhodnutí žalovaný na jednej strane potvrdil, že dôvody na obnovu konania nie sú dané, pretože neexistuje právoplatné rozhodnutie, čo je nevyhnutnou podmienkou na preskúmanie rozhodnutia, na druhej strane riadne ďalej konal so spoločenstvom ako s účastníkom stavebného konania o jeho odvolaní.

12. Záverom sťažovateľ uviedol, že nesúhlasí s názorom krajského súdu prezentovanom v bodoch 9. a 10. Keďže nápravu nezákonného rozhodnutia v správnom konaní nemožno dosiahnuť, je prípustná žaloba na preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia správneho orgánu. Žalobou napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vôbec nemalo byť vydané, nakoľko sa ním rozhodovalo a vyhovel odvolaniu takého subjektu, ktorému neprislúchalo postavenie účastníka stavebného konania. Stavebný úrad postupoval vyslovene svojvoľne a nezákonne, nešlo ani o rozhodnutie predbežnej povahy a procesné rozhodnutie týkajúce sa vedenia konania, nakoľko stavebné konanie už bolo v minulosti ukončené právoplatným rozhodnutím. Z dôvodov vyššie uvedených považuje sťažovateľ celé žalobou napadnuté rozhodnutie za nezákonné, rovnako ako aj postup správneho orgánu, ktorý napadnutému rozhodnutiu predchádzal. Nedostatočne zistený skutkový stav ako následok nesprávneho právneho posúdenia veci má rozhodujúci vplyv na vadnosť rozhodnutia správnych orgánov ako aj správneho súdu.

III.

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa nevyjadril.

IV.

14. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd v zmysle § 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. < Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) preskúmal napadnuté uznesenie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 1, 2 SSP), postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

15. Podľa § 2 ods. 1 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

16. Podľa § 2 ods. 2 SSP každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

17. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

18. Podľa § 7 písm. e/ SSP správne súdy nepreskúmajú 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.

19. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania Najvyšší súd Slovenskej republiky súd skúmal možnosť súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 9. januára 2014, č. OU-NR-OVBP2-2014/007194-4, ktorý krajský súd zhodne so žalovaným považovali za nepodliehajúce súdnemu prieskumu zákonnosti. Túto právnu otázku presvedčivo vyriešil krajský súd, pričom najvyšší súd sa s dôvodmi jeho uznesenia plne stotožňuje.

20. Aj po nadobudnutí účinnosti Správneho súdneho poriadku naďalej platí, že v systéme správneho súdnictva vychádza právna úprava prístupu k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základy žaloby z princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa 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, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 248 OSP <., § 7 SSP). Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd (čl. 46 ods. 2 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky).

21. V správnom súdnictve je právo a prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje.

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na to, že napadnutým rozhodnutím žalovaný správny orgán zrušil prvostupňové rozhodnutie a vec vrátil prvostupňovému správne orgánu na ďalšie konanie. Takéto rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu, ktorým bolo zrušené prvostupňové rozhodnutie nie je podľa ustálenej judikatúry spôsobilým predmetom prieskumu vzhľadom na to, že vo veci bude opätovne rozhodovať prvostupňový správny orgán a svojim rozhodnutím môže žalobcovi vyhovieť. Správne súdnictvo je zamerané až na následnú kontrolu zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy, keď už nie je možné nápravu dosiahnuť v správnom konaní.

23. Keďže ide o rozhodnutie procesnej povahy, nie je proti nemu prípustný opravný prostriedok, takéto rozhodnutie je vylúčené aj z preskúmajacej právomoci súdov. Predmetným rozhodnutím sa vec opäť vrátila do štádia správneho konania pred orgánom prvého stupňa a preto nemení s konečnou platnosťou nič na subjektívnych právach žalobkyne.

24. K sťažnostným bodom sťažovateľa, odvolací súd uvádza, že za situácie, kedy nie je ukončené konanie správneho orgánu, nemôže súd v prejednávanej veci do rozhodovacieho procesu správneho orgánu pred vydaním rozhodnutia o merite veci zasiahnuť. Z uvedeného vyplýva, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je rozhodnutím správneho orgánu, ktoré jednoznačne spĺňa charakter rozhodnutia týkajúceho sa vedenia konania, čím je vylúčené zo súdneho prieskumu a tento záver je v súlade s článkom 46 ods. 2 druhá veta Ústavy SR, a preto súd sa stotožnil so záverom krajského súdu o zastavení konania.

25. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a neopomenul žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, v dôsledku čoho krajský súd správne právne posúdil predmetnú vec a neporušil práva sťažovateľa na spravodlivý proces. Ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné a nespôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

26. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP a analogicky podľa § 168 SSP).

27. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia 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 opravný prostriedok n i e j e prípustný.