

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžk/15/2019
Identifikačné číslo spisu: 3018200033
Dátum vydania rozhodnutia: 12.06.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:3018200033.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a sudcov Mgr. Viliama Pohančenika a JUDr. Anny Peťovskej, PhD. (sudca spravodajca), v právnej veci žalobcu: Ing. X. X., nar. XX.XX.XXXX, bytom M., zastúpený advokátom: Mgr. René Nguyen, so sídlom Moyzesova 471/1, 958 01 Partizánske, proti žalovanému: Obec Drietoma, so sídlom Drietoma č. 29, 913 03 Drietoma, IČO: 00 311 529, zastúpený advokátom: Mgr. Július Meszároš, so sídlom Námestie sv. Anny 7269/20B, 911 01 Trenčín, o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trenčíne č. k. 18Sa/4/2018-175 zo dňa 15.11.2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Trenčíne (ďalej aj len „krajský súd“) zamietol podľa § 249 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „SSP“) žalobu žalobcu proti nečinnosti orgánu verejnej správy vo veci vydania rozhodnutia - dodatočného povolenia stavby „Prestavba mlyna na polyfunkčný dom - Drietoma“ začatého dňa 24.07.2002. Žalovanému nepriznal náhradu trov konania.
2. Žalobca podal dňa 24.07.2002 žiadosť o stavebné povolenie na stavbu „Prestavba mlynu na polyfunkčný dom - Drietoma“, ktorá bola posúdená ako žiadosť o dodatočné povolenie zmeny stavby. Dňa 19.08.2013 Obec Drietoma ako príslušný stavebný úrad rozhodnutím č. 2013/294/845/KO prerušil konanie o dodatočnom povolení nepovolenej zmeny dokončenej stavby do doby, kým právoplatne rozhodne Okresný súd Trenčín vo veci vedenej pod sp. zn. 24C/143/2006 o návrhu navrhovateľa Ing. X. a spol. proti odporcovi Ing. X. X. o odstránenie nepovolenej stavby. K vydaniu rozhodnutia mal krajský súd preukázané, že konanie pod. sp. zn. 24C/143/2006 na Okresnom súde Trenčín nebolo právoplatne skončené.
3. Krajský súd v odôvodnení napadnutého uznesenia uviedol, že stav prerušenia administratívneho konania za účelom vyriešenia predbežnej otázky v konaní pred Okresným súdom Trenčín nie je možné

hodnotiť ako nečinnosť žalovaného. Výriešenie otázky vlastníctva zastavaných pozemkov v konaní o odstránení stavby predstavuje podstatný predpoklad pre posudzovanie uplatneného nároku na vydanie dodatočného stavebného povolenia zmeny dokončenej stavby. Jedná sa bez akýchkoľvek pochybností o predbežnú otázku vo vzťahu k administratívne konaniu, v ktorom je stavebník, resp. navrhovateľ povinný preukázať oprávnenie na realizáciu stavby na dotknutých pozemkoch. Bez preukázania tohto základného predpokladu správny orgán nemôže žiadosti stavebníka - žalobcu vyhovieť. Nakoľko právny dôvod, pre ktorý správny orgán stavebné konanie prerušil, naďalej trvá, je ním správny orgán stále viazaný. Na základe uvedeného krajský súd žalobu zamietol.

4. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/, h/ SSP. Výtýkal krajskému súdu, že sa nezaoberal podstatou žaloby, ale účelovo iba prerušením konania rozhodnutím zo dňa 19.08.2013 č. 2013/294/845/Ko, žalobu nesprávne právne posúdil a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR a pre konanie si nezaobstaral ani úplný spisový materiál.

5. K veci samotnej sťažovateľ namietal postup stavebného úradu do 31.03.2003. Mal za to, že bývalý stavebný úrad, ktorý žalobcovi nevydal dodatočné povolenie stavby do 31.03.2003, porušil § 4 ods. 3 zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky. Uviedol, že nové konanie žalovaného z výkresov „zmena dňa 2.3.2004“, t.j. konanie o zmene stavby ešte pred jej dokončením, nie je pokračovaním konania začatého dňa 24.07.2002. Žalovaný nepokračoval v konaní bývalého stavebného úradu o zmene stavby, ale začal nové šikanózne konanie o zmene stavby ešte pred jej dokončením, ktoré nie je možné zákonne dokončiť.

6. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom krajského súdu, že súdne konanie vedené pod sp. zn. 24C/143/2006 pred Okresným súdom Trenčín svojim predmetom predstavuje predbežnú otázku, ktorú správny orgán nie je oprávnený riešiť. Preto, ak krajský súd žalobu zamietol, neposkytol súdnu ochranu voči šikanóznemu a vlastnícke práva porušujúcemu konaniu žalovaného a ani po skončení súdneho konania vo veci sp. zn. 24C/143/2006 nebude môcť vydať zákonné rozhodnutie vo veci do doby, kým nezačne konať z dokumentácie, ktorú sťažovateľ ku konaniu predložil.

7. Na základe dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil náhradu trov kasačného konania.

8. Ku kasačnej sťažnosti podal dňa 28.03.2019 vyjadrenie žalovaný. Napadnuté rozhodnutie krajského súdu považoval za vecne správne a stotožnil sa aj s dôvodmi tohto uznesenia. Pri posúdení nároku sťažovateľa považoval za podstatné, že účastníci administratívneho konania Ing. Ján Šebík a Stanislava Šebíková podali dňa 13.09.2006 na Okresný súd Trenčín návrh na začatie konania o odstránenie neoprávnenej stavby z dôvodu, že časť prístavby leží na ich pozemkoch, pričom začaté konanie nebolo ku dňu vydania napadnutého rozhodnutia právoplatne skončené. Táto žaloba bola podaná v nadväznosti na rozhodnutie Obce Drietoma SOcÚ/1060-30/2005/Tk zo dňa 18.01.2006 o prerušení konania o dodatočnom povolení stavby a odkázaní účastníkov konania k podaniu občianskoprávnej žaloby na príslušný súd. Záverom žalovaný navrhol, aby najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol a žalovanému priznal právo na náhradu trov kasačného konania.

9. K vyjadreniu žalovaného, ktorá bola sťažovateľovi zaslaná na vedomie, sa sťažovateľ vyjadril podaním zo dňa 08.04.2019, ktorým zopakoval tvrdenia uvedené v kasačnej sťažnosti.

10. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu v rozsahu dôvodov uvedených v kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP) a dospel k záveru, že podaná kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

11. Podľa § 242 ods. 1 SSP, žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

12. Podľa § 249 SSP, ak správny súd po preskúmaní nezistí nečinnosť žalovaného, uznesením žalobu zamietne.

13. Podľa § 58 ods. 2 veta prvá zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej aj len „stavebný zákon“), stavebník musí preukázať, že je vlastníkom pozemku, alebo že má k pozemku iné právo podľa § 139 ods. 1 tohto zákona, ktoré ho oprávňuje zriadiť na ňom požadovanú

stavbu.

14. Podľa § 140 stavebného zákona, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

15. Podľa § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej aj len „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.

16. Predmetom posúdenia kasačného súdu bolo uznesenie Krajského súdu v Trenčíne č. k. 18Sa/4/2018-175 zo dňa 15. 11.2018 o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy v rozsahu dôvodov kasačnej sťažnosti, predovšetkým, či krajský súd správne zhodnotil prerušenie konania ako objektívnu príčinu nečinnosti žalovaného.

17. Správny orgán je v zmysle zásady rýchlosti a hospodárnosti konania povinný vydať rozhodnutie v zákonom ustanovenej lehote. Ak sa v konaní vyskytne prekážka, pre ktorú správny orgán nemôže objektívne v konaní pokračovať, je jeho povinnosťou využiť inštitút prerušenia konania, ktorý slúži na to, aby správnomu orgánu zbytočne neplynula lehota na vydanie rozhodnutia. Dôvody prerušenia konania môžu spočívať v obligatórnych skutočnostiach, keď je správny orgán povinný konanie prerušiť ex officio a fakultatívnych, v prípade ktorých správny orgán konanie preruší na základe správnej úvahy.

18. Správny orgán obligatórne preruší správne konanie o.i., ak sa začalo konanie o predbežnej otázke (§ 40 správneho poriadku). Predbežnou otázkou sa rozumie otázka, od ktorej posúdenia závisí rozhodnutie vo veci, ktoré je predmetom konania. Môže ísť o otázku, o ktorej rozhoduje ten istý správny orgán, ale v inom konaní, ďalej o otázku, o ktorej rozhoduje iný správny orgán, prípadne o otázku, o ktorej rozhoduje iný orgán verejnej moci, napríklad súd. V konaniach podľa stavebného zákona sa vyskytujú občianskoprávne a iné námietky, o ktorých podľa právneho poriadku prináleží rozhodovať súdu. Sú to predovšetkým námietky týkajúce sa vlastníckych a užívacích práv k pozemkom a stavbám, pri ktorých v prípade, ak nedôjde k dohode, stavebný úrad odkáže účastníkov konania na konanie pred súdom s určením lehoty a konanie obligatórne preruší. Pokračovanie konania sa viaže na právoplatnosť rozhodnutia o predbežnej otázke, teda konanie je prerušené do času, kým rozhodnutie o predbežnej otázke nadobudne právoplatnosť.

19. Ako vyplynulo zo zistení kasačného súdu, v posudzovanom prípade žalovaný konanie o dodatočnom povolení nepovolenej zmeny dokončenej stavby rozhodnutím č. 2013/294/845/KO zo dňa 19.08.2013 prerušil podľa § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) z dôvodu vyriešenia otázky vlastníckeho práva v konaní pred Okresným súdom Trenčín pod sp. zn. 24C/143/2006. Ku dňu prerušenia konania mal žalovaný za preukázané, že v tomto konaní nebolo právoplatne rozhodnuté.

20. Kasačný súd považuje za potrebné v tejto súvislosti poukázať na špecifický vzťah nečinnosti orgánu verejnej správy a prerušenia administratívneho konania. V posudzovanom prípade stavebný úrad konanie rozhodnutím zo dňa 19.8.2013 č. 2013/294/845/KO prerušil ex offo z dôvodu prebiehajúceho súdneho konania pred Okresným súdom Trenčín vo veci sp. zn. 24C/143/2006, na podanie ktorej žaloby stavebný úrad odkázal navrhovateľov (Ing. X. a spol.) skôr vydaným rozhodnutím zo dňa 18.1.2006. Nemožno preto súhlasiť s tvrdením žalobcu, že orgán verejnej správy je nečinný, pretože jeho nekonaniu bráni objektívna zákonná prekážka v podobe prebiehajúceho súdneho konania, čo i v rozhodnutí o prerušení konania stavebný úrad zdôvodnil. Zo zistení kasačného súdu vyplynulo, že uvedená prekážka konania doposiaľ trvá (potvrdený stav konania Okresným súdom Trenčín dňa 29.04.2019 a 05.06.2019). Bez právoplatného rozhodnutia vo veci žalovanej nemôže pokračovať v konaní.

21. Vzhľadom na uvedené kasačný súd nemohol námietku nečinnosti žalovaného obsiahnutú i v kasačnej sťažnosti považovať za dôvodnú a táto nie je spôsobilá spochybniť vecnú správnosť uznesenia krajského

súdu.

22. Napriek uvedenému najvyšší súd môže prisvedčiť tvrdeniu sťažovateľa, že krajskému súdu nebol predložený úplný (a žurnalizovaný) administratívny spis a z tohto nie je celkom jednoznačná správna úvaha žalovaného po tom ako došlo k prechodu niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky (zákon č. 416/2001 Z. z.).

23. Ako z vyššie uvedeného vyplýva, dôvodom prečo žalovaný vo veci nekoná, je objektívna prekážka spočívajúca v prerušení stavebného konania. K tomuto dôvodu boli krajskému súdu predložené všetky relevantné listiny (rozhodnutie Obce Drietoma č. SOcÚ/1060-30/2005/Tk zo dňa 18.01.2006, návrh navrhovateľov Ing. L. X. a F. X. proti odporcom Ing. X. X. a Mgr. U. X. na začatie konania o odstránení neoprávnenej stavby doručená Okresnému súdu v Trenčíne dňa 13.09.2006, úradný záznam o stave tohto konania).

24. Pokiaľ sťažovateľ namietal v kasačnej sťažnosti a aj v žalobe nezákonnosť postupu stavebného úradu do 31.03.2003, kasačný súd uvádza, že uvedené námietky je správny súd oprávnený skúmať v rámci konania o všeobecnej správnej žalobe uplatnenej podľa § 177 a nasl. SSP.

25. Rovnako ochrany svojich práv sa mohol žalobca domáhať všeobecnou správnu žalobou proti rozhodnutiu o prerušení konania uplatnenou podľa § 177 a nasl. SSP za predpokladu, ak ním môžu byť dotknuté jeho subjektívne práva. Z obsahu súdneho a administratívneho spisu nevyplýva, že by žalobca okrem žaloby proti nečinnosti podal aj všeobecnú správnu žalobu.

26. Vzhľadom na vyššie uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

27. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 tak, že účastníkom nepriznal právo na náhradu trov tohto konania, keďže žalobca (sťažovateľ) nebol v tomto konaní úspešný a žalovanému právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží.

28. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný