

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/94/2014
Identifikačné číslo spisu:	1014200941
Dátum vydania rozhodnutia:	05.05.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Milučký
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1014200941.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Mgr. T. P., bytom Q., právne zastúpený: Advokátska kancelária JUDr. Šimon Meliš, s.r.o., Partizánska 3, Bratislava, proti odporcovi: Mestská časť Bratislava - Dúbravka, Žatevná 2, 844 02 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SU-6687/3410/2014/1 zo dňa 25.03.2014, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/118/2014-14 zo dňa 8. júla 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/118/2014-14 zo dňa 8. júla 2014 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 uznesením Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie z dôvodu, že žaloba smerovala proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom (§ 248 písm. a/ OSP) a žiadnemu z účastníkov nepriznal náhradu trov konania.

Žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného č. SU-6687/3410/2014/1 zo dňa 25.03.2014, ktorým bolo rozhodnuté o námietke zaujatosti vznesenej voči zamestnankyni stavebného úradu Ing. A. F. v konaní o dodatočnom stavebnom povolení stavby, krajský súd v rámci skúmania podmienok konania posúdil ako nepodliehajúce súdnemu prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti OSP, pretože je svojím charakterom predbežnej povahy a ako také je zo súdneho prieskumu vylúčené, keďže ho možno subsumovať pod negatívnu enumeráciu obsiahnutú v ustanovení § 248 písm. a) OSP.

V tejto súvislosti krajský súd poukázal na skutočnosť, že súdna ochrana prostredníctvom správneho súdnictva je subsidiárna, predpokladá aktívnu starostlivosť účastníka alebo dotknutej osoby o okruh svojich práv a povinností napríklad prostredníctvom vyčerpania opravných prostriedkov v správnom konaní. Zasahuje „ex post“ a vo veľmi zriedkavom prípade ju možno využiť „a priori“ spôsobom ako nástroj právnej prevencie proti hrozbe zameranej na práva a povinnosti jednotlivca (napríklad

prostredníctvom inštitútu odkladu vykonateľnosti rozhodnutia). Táto zásada je potom vyjadrená aj ustanovením § 248 písm. a) OSP, podľa ktorého súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania. Predbežnými rozhodnutiami sú všetky tie, ktorými sa správne konanie vo veci nekončí. Sú to tie rozhodnutia, ktoré pre žalobcov vo vzťahu k posudzovanej činnosti nezakladajú žiadne práva a povinnosti s konštitutívnym účinkom, t.j. nie sú spôsobilé ukrátiť žalobcov na ich právach, teda ani na základných právach a slobodách.

Súd prvého stupňa v nadväznosti na uvedené konštatoval, že žalobou napadnuté rozhodnutie o vylúčení, resp. nevyhlásení zamestnanca stavebného úradu je predbežným rozhodnutím, keďže sa ním správne konanie nekončí a samé osebe nie je spôsobilé mať vplyv na práva a povinnosti účastníkov stavebného konania. Podľa krajského súdu žalobca bude mať možnosť zákonnosť predmetného rozhodnutia namietat v správnom súdnom konaní, pokiaľ podá žalobu podľa druhej hlavy piatej časti OSP na preskúmanie zákonnosti právoplatného rozhodnutia (či postupu správneho orgánu), ktorým sa konanie končí.

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca z dôvodu podľa § 205 ods. 2 písm. f) OSP včas odvolanie a domáhal sa, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie o zastavení konania zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Podľa žalobcu rozhodnutie súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Má za to, že napadnuté správne rozhodnutie, ktorým sa nevyhovelo námietke predpojatosti zamestnanca stavebného úradu v konaní o dodatočnom stavebnom povolení stavby podlieha súdnemu preskúmaniu. S poukazom na čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 41 bod 1 Charty základných práv Európskej únie žalobca dôvodí, že napadnuté rozhodnutie priamo zasahuje do jeho ústavného práva domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. S prepojením na predmet prebiehajúceho stavebného konania, ktorého výsledok môže priamo zasahovať do majetkovej sféry žalobcu a tak i do jeho práva vlastníť majetok, garantovaného čl. 20 ods. 1 ústavy, je i v tomto štádiu konania potrebné súdnym preskúmaním zabezpečiť dodržanie zásady na spravodlivé konanie pred nestranným správnym orgánom, ktoré spadá i pod právo na spravodlivé súdne konanie. Na podporu argumentácie žalobca poukazuje na obsah odlišného stanoviska k nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 186/2013-31 zo dňa 18.10.2011, podľa ktorého zo súdneho preskúmanie nesmú byť vylúčené rozhodnutia správneho orgánu, ktoré sú spôsobilé týkať sa základných práv alebo slobôd.

Žalovaný vo vyjadrení k podanému odvolaniu navrhol, aby odvolací súd napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa ako vecne správne potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP) preskúmal odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania v súlade s § 246c ods. 1 vety prvej v spojení s § 214 ods. 2 OSP.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

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 rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, 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. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, 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.

Podľa § 250i ods. 3 OSP pri preskúvaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 219 ods. 2 OSP, ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa § 12 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) o tom, či je zamestnanec správneho orgánu z konania vylúčený rozhoduje orgán, ktorému boli dôvody vylúčenia oznámené (§ 11 ods. 1); ak sa rozhodlo, že zamestnanec správneho orgánu je vylúčený, urobí tento orgán opatrenie na zabezpečenie riadneho uskutočnenia ďalšieho konania.

Podľa § 12 ods. 2 Správneho poriadku proti rozhodnutiu o vylúčení zamestnanca správneho orgánu z konania nemožno podať samostatné odvolanie.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom súdneho spisu konštatuje, že vo vzťahu k predmetu odvolacích námietok žalobcu sa stotožňuje s odôvodnením napadnutého uznesenia krajského súdu a na zdôraznenie jeho správnosti dopĺňa nasledujúce dôvody (§ 219 ods. 2 OSP):

Najvyšší súd vo svojej rozhodovacej praxi preukazuje neformálny výklad ustanovenia § 248 písm. a) OSP a podrobuje súdnemu prieskumu rozhodnutia predbežnej povahy, pokiaľ tieto vzhľadom na okolnosti konkrétneho prípadu prebiehajúceho správneho konania zasahovali priamo do základných práv a slobôd účastníkov konania a veľkou mierou vyjadrovali svojvôľu správneho orgánu, napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžf/70/2012 zo dňa 23. apríla 2013, sp. zn. 2Sžo/13/2011 zo dňa 17. augusta 2011.

K odvolacím námietkam je potrebné uviesť, že správny poriadok zabezpečenie nestrannosti rozhodovania nezaujatými zamestnancami správneho orgánu koncipuje tak, že rozhodnutie o vylúčení zamestnanca je posledným štádiom pre vylúčenie pracovníka správneho orgánu z konania. Vylúčeniu pracovníka správneho orgánu môže predchádzať námietka účastníka konania alebo oznámenie samotného pracovníka správneho orgánu o dôvodoch smerujúcich k pochybnostiam o jeho nezaujatosti. Je na príslušnom správnom orgáne (§ 11 ods. 1 Správneho poriadku), aby o tejto námietke alebo oznámení rozhodol. V prípade záporného rozhodnutia, t.j. ak nadriadený správny orgán rozhodol o nevylúčení pracovníka správneho orgánu, nakoľko uvádzané dôvody nepredstavujú zákonné podmienky na vylúčenie pracovníka, pracovník naďalej koná a rozhoduje vo veci. V tomto prípade môže účastník správneho konania opätovne namietkať (aj keď z iných dôvodov) zaujatosť pracovníka správneho orgánu, o ktorých znova rozhoduje kompetentný správny orgán. Pre uvedené konanie potom platí, že pracovník správneho orgánu, aj napriek námietkam účastníka správneho konania, sa považuje za nezaujatého, tak

ako to vyplýva z právoplatného rozhodnutia príslušného správneho orgánu. Týmto správny orgán rozhodnutím o námietkach zaujatosti garantuje, že sú splnené zákonné podmienky na vedenie konania o merite veci nepredpojatým zamestnancom. V opačnom prípade, môže byť právoplatné konečné administratívne rozhodnutie zrušené v rámci súdneho prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti OSP i z dôvodu nedodržania zákonného postupu predchádzajúceho vydaniu preskúvaného správneho rozhodnutia, spočívajúceho v nedodržaní základných podmienok vedenia konania, pod ktoré možno podradiť i zabezpečenie nestrannosti rozhodovania nepredpojatým zamestnancom správneho orgánu. Procesné rozhodnutie správneho orgánu o zaujatosti, resp. nezaujatosti jeho zamestnanca je vylúčené z preskúvacej právomoci súdov, ktorého nezákonnosť môže účastník, ak sa domnieva, že správny orgán pri vylúčení zamestnanca nepostupoval v súlade so zákonom, namietat až v odvolacom konaní proti meritórному rozhodnutiu. Tento právny názor uplatňuje vo svojej rozhodovacej činnosti i Ústavný súd Slovenskej republiky (napr. rozhodnutia sp. zn. III. ÚS 186/2013, II. ÚS 393/2010, II. ÚS 458/2010).

Odvolací súd z uvedených dôvodov v zhode s názorom vysloveným krajským súdom nepovažuje žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného za rozhodnutie podliehajúce súdnemu prieskumu, keďže jeho zákonnosť je súčasťou súdneho preskúmania zákonnosti postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu konečného rozhodnutia vo veci týkajúcej sa predmetu správneho konania.

O náhrade trov konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1, 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 146 ods. 1 písm. c) OSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania podľa jeho výsledku, ak konanie bolo zastavené.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zák. č. 757/2004 o súdoch o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.