

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Svk/21/2022
Identifikačné číslo spisu: 5020200286
Dátum vydania rozhodnutia: 27. mája 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5020200286.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcov 1/ R.. R. N., nar. XX.XX.XXXX, bytom Y. XXX/X, XXX XX Z. - M. W., a 2/ R.. F. N., nar. XX.XX.XXXX, bytom Y. XXX/X, XXX XX Z., žalobcovia právne zast. Prosman a Pavlovič advokátska kancelária, s.r.o., so sídlom Hlavná 31, 917 01 Trnava, IČO: 36 865 281, proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Vysokoškolákov 8556/33B, 010 08 Žilina, za účasti ďalších účastníkov 1/ V. B., nar. XX.XX.XXXX, bytom XXX, XXX XX Z., 2/ F. B., nar. XX.XX.XXXX, bytom XXX, XXX XX Z., 3/ R.. X. E., bytom K. XXX/X, XXX XX Y. W. a 4/ R.. V. M., bytom X. XXX/X, XXX XX Y. W. - B., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2020/014919-006/Pál zo dňa 29.05.2020, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti výroku II. uznesenia Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021, takto

rozhodol:

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

Žalobcom 1/ a 2/ p r i z n á v a právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania voči žalovanému.

Ďalším účastníkom konania 1/ až 4/ náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie

1. Obec Beňadiková (ďalej aj len ako „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím č. MsÚ/ÚR a SP/2018/5334-04/ZGu zo dňa 19.12.2019 zastavila spojené územné a stavebné konanie o žiadosti žalobcov - stavebníkov o vydanie stavebného povolenia na stavbu „Stavebné úpravy, prístavba a

nadstavba rodinného domu súp. č. XXX“ na pozemku parc. č. N.-H. XX/X v k. ú. Z. podľa § 60 ods. 2 písm. f) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon).

2. Žalovaný rozhodnutím č. OU-ZA-OVBP2-2020/014919-006/Pál zo dňa 29.05.2020 podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) zamietol spoločné odvolanie žalobcov 1/ a 2/ a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil.

II.

Konanie pred krajským súdom

3. Žalobcovia 1/ a 2/ sa prostredníctvom svojho právneho zástupcu správnu žalobou zo dňa 04.08.2020 podanou na Krajský súd v Žiline (ďalej aj len ako „krajský súd“) domáhali preskúmania zákonnosti a následného zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU-ZA-OVBP2-2020/014919-006/Pál zo dňa 29.05.2020 (ďalej aj len ako „napadnuté rozhodnutie“).

4. Krajská prokuratúra Žilina podala podľa § 22 ods. 1 písm. a) a § 24 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej len „zákon o prokuratúre“) proti napadnutému rozhodnutiu protest prokurátora č. Kd 237/20/5500-6 zo dňa 07.10.2020 a navrhla, aby bolo toto rozhodnutie v celom rozsahu zrušené.

5. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej aj len ako „MDVSR“) rozhodnutím č. 31053/2020/SV/93086 zo dňa 09.12.2020 podľa § 24 ods. 7 zákona o prokuratúre vyhovel protestu prokurátora Krajskej prokuratúry Žilina a zrušilo protestom napadnuté rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odboru výstavby a bytovej politiky.

6. Rozhodnutím ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 14208/2021/OL/32740-M zo dňa 28.04.2021 bolo rozhodnutie MDVSR č. 31053/2020/SV/93086 zo dňa 09.12.2020 potvrdené a rozklad účastníčky konania F. B. bol zamietnutý. Rozhodnutie ministra nadobudlo právoplatnosť dňa 05.05.2021.

7. Krajský súd v Žiline výzvou zo dňa 11.06.2021 vyzval žalobcov 1/ a 2/, aby súdu v lehote 10 dní odo dňa doručenia výzvy oznámili, či vzhľadom na rozhodnutie MDVSR č. 31053/2020/SV/93086 zo dňa 09.12.2020 v spojení s rozhodnutím ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 33/2021 zo dňa 28.04.2021, ktorým sa vyhovel protestu prokurátora a zrušilo sa protestom napadnuté rozhodnutie, trvajú na podanej žalobe, alebo túto berú v celom rozsahu späť.

8. Žalobcovia 1/ a 2/ podali prostredníctvom svojho právneho zástupcu dňa 24.06.2021 späťvzatie žaloby, v ktorom uviedli, že majú za to, že došlo k podstatnej zmene okolností, ktoré odôvodňujú späťvzatie žaloby, keď z rozhodnutia ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky vyplýva aj to, že pôvodné rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je ničotným a nezákonným rozhodnutím. Dňa 25.06.2021 bolo krajskému súdu doručené podanie žalobcov 1/ a 2/, v ktorom uviedli, že so späťvzatím žaloby v takomto rozsahu a s takýmto obsahom, ako bolo súdu zaslané, nesúhlasia, nakoľko advokátska kancelária nevyčíslila výšku náhrady trov konania. Žalobcovia 1/ a 2/ si v podaní uplatnili náhradu všetkých trov konania, a to vo výške 1.864,70 eur. Uviedli, že žaloba bola podaná z dôvodu nezákonného rozhodnutia stavebného úradu, ktorý zastavil stavebné konanie, ktoré už bolo skončené a odmietal vyznačiť právoplatnosť stavebného povolenia. Podmienkou žaloby bolo mať právne zastúpenie pred súdom, čím žalobcom 1/ a 2/ vznikli náklady na právne zastupovanie.

9. Krajský súd v Žiline uznesením sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“) vo výroku I. zastavil konanie podľa § 99 písm. a) Správneho súdneho poriadku (ďalej len ako „SSP“), vo výroku II. žalobcom 1/ a 2/ priznal proti žalovanému nárok na náhradu účelne vynaložených trov konania v celom rozsahu a vo výroku III. ďalším účastníkom konania 1/, 2/, 3/ a 4/ náhradu trov konania nepriznal. Uznesenie odôvodnil tým, že žalobcovia 1/ a 2/ zobrali žalobu späť v celom rozsahu a spolu so späťvzatím žaloby súdu doručili žiadosť o vrátenie 100 % trov konania. Úkon späťvzatia je procesne dovolený kedykoľvek až do vydania rozhodnutia súdu o žalobe, a to bez toho, aby sa vyžadoval súhlas žalovaného. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 171 ods. 1

SSP, keď mal za to, že žalovaný procesne zavinil zastavenie konania. Uviedol, že žaloba bola podaná dôvodne, keďže napadnuté rozhodnutie, ktorého zrušenia sa žalobcovia 1/ a 2/ podanou žalobou domáhali, bolo zrušené rozhodnutím MDVSR v spojení s rozhodnutím ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 33/2021. Ďalším účastníkom konania 1/, 2/, 3/ a 4/ krajský súd náhradu trov konania nepriznal, nakoľko mal z obsahu spisu preukázané, že im v súvislosti s týmto súdnym konaním žiadne trovy nevznikli.

III.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia

10. Proti výroku II. uznesenia krajského súdu, ktorým súd priznal žalobcom 1/ a 2/ nárok na náhradu účelne vynaložených trov konania v celom rozsahu, podal žalovaný (ďalej ako „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, z dôvodu, že krajský súd vo veci priznania trov konania žalobcom 1/ a 2/ rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Sťažovateľ uviedol, že krajský súd ani len z časti nerozhodol vo veci samej a teda nie je možné urobiť záver o opodstatnenosti nároku, preto nie je naplnené ani jedno z ustanovení § 167 a nasl. SSP. Sťažovateľ mal za to, že zastavenie konania bolo v tomto prípade zavinené samostatnými žalobcami 1/ a 2/, a to na základe ich procesného úkonu - späťvzatia žaloby. Toto zdôvodnil tým, že konanie nebolo zastavené podľa § 99 písm. c) SSP, teda že preskúmané rozhodnutie sťažovateľa bolo zrušené na základe protestu prokurátora, čo by v tomto prípade bolo možné považovať za zavinenie zo strany sťažovateľa, ale podľa § 99 písm. a) SSP, teda pre späťvzatie žaloby žalobcami 1/ a 2/. Sťažovateľ taktiež poukázal na skutočnosť, že krajský súd bol v zmysle § 99 písm. c) SSP povinný konanie zastaviť zo zákona a zo strany žalobcov 1/ a 2/ nebolo dôvodné vykonať späťvzatie žaloby. Ak teda žalobcovia 1/ a 2/ nevyčkali do zastavenia konania krajským súdom podľa § 99 písm. a) SSP, ale postupovali podľa prvej vety § 63 SSP, keď vzali správnu žalobu späť v celom rozsahu, zastavenie konania bolo spôsobené z ich strany. Na základe uvedených skutočností mal sťažovateľ za to, že napadnuté uznesenie krajského súdu v časti priznaných trov konania žalobcom 1/ a 2/ vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a teda je naplnený dôvod kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Sťažovateľ preto žiadal, aby súd zrušil napadnuté uznesenie a vec vrátil krajskému súdu, a to v časti priznaných trov konania žalobcom 1/ a 2/.

11. Žalobcovia 1/ a 2/ vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedli, že majú za to, že napadnuté uznesenie krajského súdu je vecne správne a riadne odôvodnené a v plnej miere sa s ním stotožňujú. Podanie kasačnej sťažnosti označili sa účelové a nedôvodné. Uviedli, že nesúhlasia s tvrdením žalovaného, podľa ktorého „nie je možné urobiť záver o opodstatnenosti nároku“. Žalobcovia 1/ a 2/ mali za to, že o dôvodnosti ich nároku svedčia podstatné okolnosti prípadu, a to najmä skutočnosť, že napadnuté rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky bolo zrušené, nakoľko bolo vydané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je ničotným a nezákonným rozhodnutím. Bez podania správnej žaloby a podnetu na protest prokurátora by žalobcovia nemali možnosť domáhať sa ochrany svojich subjektívnych práv, ktoré boli porušené alebo ohrozené orgánmi verejnej správy. Žalobcovia 1/ a 2/ mali za to, že dôvodnosť nároku, ktorý bol predmetom správnej žaloby, konštatoval minister dopravy a výstavby Slovenskej republiky, MDVSR, prokurátor Krajskej prokuratúry Žilina ako aj krajský súd a preto akákoľvek argumentácia o neopodstatnenosti nárokov žalobcov 1/ a 2/ je účelová a pravdu skresľujúca. Žalobcovia 1/ a 2/ uviedli, že k procesnému zavineniu zastavenia konania došlo zo strany žalovaného, pričom zároveň tvrdili, že ak by k zastaveniu konania došlo v dôsledku späťvzatia žaloby, nič nemení na skutočnosti, že došlo k podstatnej zmene okolností prípadu, pričom správny súd v každom prípade mal povinnosť konanie zastaviť. Žalobcovia 1/ a 2/ mali v zmysle uvedeného za to, že postupovali v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi a s princípom rýchlosti a hospodárnosti konania, pričom uvedená skutočnosť im nemôže ísť na ťarchu. Žalobcovia 1/ a 2/ preto žiadali, aby súd kasačnú sťažnosť zamietol a priznal im nárok na náhradu trov kasačného konania voči žalovanému.

IV.

Právny názor kasačného súdu

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začal vykonávať svoju činnosť odo dňa 01.08.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky odo dňa 01.08.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.08.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

13. Najvyšší správny súd SR ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP preskúmal kasačnú sťažnosť proti uzneseniu krajského súdu sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021, pričom zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote a že ide o rozhodnutie, proti ktorým je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 SSP). Súčasne kasačný súd - vychádzajúc z obsahu kasačnej sťažnosti konštatuje, že kasačná sťažnosť z viacerých výrokov obsiahnutých v uznesení sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021, výslovne napáda len jeho výrok II., ktorým krajský súd priznal žalobcom 1/ a 2/ proti žalovanému nárok na náhradu účelne vynaložených trov konania v celom rozsahu.

14. Podľa § 453 ods. 1 SSP kasačný súd je viazaný rozsahom kasačnej sťažnosti; to neplatí, ak od rozhodnutia o napadnutom výroku závisí výrok, ktorý kasačnou sťažnosťou nebol dotknutý.

15. Kasačný súd je viazaný kvantitatívnou stránkou kasačnej sťažnosti a preskúmava rozhodnutie krajského súdu len v rozsahu napadnutého výroku. Rozsah kasačnej sťažnosti má podstatný vplyv na preskúmovaciu činnosť kasačného súdu, keď určuje kasačnému súdu priestor, v ktorom môže konať a určuje, do ktorých častí rozhodnutia nemôže zasahovať. V zmysle uvedeného bolo úlohou kasačného súdu rozhodovať len o napadnutom výroku II. uznesenia krajského súdu. Kasačný súd v tejto procesnej situácii nemôže rozhodovať o správnosti výroku uznesenia krajského súdu, ktorým rozhodol o zastavení konania v zmysle § 99 písm. a) SSP.

16. Kasačný súd z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že žalobcovia 1/ a 2/ sa žalobou doručenou krajskému súdu dňa 04.08.2020 domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného ako aj rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu. Zároveň podali podnet na Krajskú prokuratúru Žilina. Krajská prokuratúra začala vo veci konať, v dôsledku čoho krajský súd prerušil konanie, a to až do skončenia konania o proteste prokurátora. Krajský súd rozhodol o pokračovaní v konaní uznesením zo dňa 13.08.2021, keď zistil, že konanie o proteste prokurátora bolo skončené rozhodnutím ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky č. 33/2021 zo dňa 28.04.2021, ktorým rozklad účastníčky konania Aleny Perašínovej, podaný proti rozhodnutiu MDVSR č. 31053/2020/SV/93086 o vyhovení protestu prokurátora a zrušení rozhodnutia žalovaného, zamietol. Rozhodnutie ministra dopravy a výstavby Slovenskej republiky nadobudlo právoplatnosť dňa 05.05.2021, teda odpadla prekážka, pre ktorú sa konanie prerušilo.

17. Podľa § 99 písm. a) SSP správny súd konanie uznesením zastaví, ak žalobca vzal žalobu skôr, ako správny súd vo veci rozhodol.

18. Podľa § 99 písm. c) SSP správny súd konanie uznesením zastaví, ak preskúmané rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy bolo medzitým zrušené na základe protestu prokurátora; ak rozhodnutie o proteste prokurátora bolo následne napadnuté na správnom súde v inom konaní inou osobou, správny súd uznesením konanie zastaví len so súhlasom žalobcu.

19. Podľa § 167 ods. 1 SSP správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech.

20. Podľa § 170 písm. b) SSP žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak bolo konanie zastavené.

21. Podľa § 171 ods. 1 SSP ak účastník konania procesne zaviniť odmietnutie žaloby alebo zastavenie konania, správny súd prizná trovy konania ostatným účastníkom konania.

22. Krajský súd uznesením sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021 zastavil konanie podľa § 99 písm. a) SSP, v dôsledku späťvzatia žaloby. O trovách konania rozhodol v zmysle § 171 ods. 1 SSP, čo zdôvodnil tým, že žalovaný procesne zaviniť zastavenie konania, keď žaloba bola podaná dôvodne, keď v dôsledku protestu prokurátora, bolo zrušené napadnuté rozhodnutia žalovaného. Krajský súd priznal nárok na náhradu trov konania žalobcom 1/ a 2/ voči žalovanému. Ďalším účastníkom konania 1/ až 4/ krajský súd náhradu trov konania nepriznal, nakoľko mal z obsahu spisového materiálu preukázané, že im v súvislosti s týmto súdnym konaním žiadne trovy nevznikli.

23. V správnom súdnom konaní platí všeobecná zásada, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak bolo konanie zastavené podľa § 99 SSP. Z tejto všeobecnej zásady existuje výnimka zakotvená v § 171 ods. 1 SSP, a to, ak účastník konania procesne zaviniť zastavenie konania. Následkom zavineného zastavenia konania je potom priznanie náhrady trov ostatným účastníkom konania voči účastníkovi konania zodpovednému za zastavenie konania. Zavinenie zastavenia konania treba posudzovať výlučne z procesného hľadiska a vykladať ho materiálne. Procesné hľadisko znamená, že sa neposudzuje (vecná) dôvodnosť žaloby. Podstatou materiálneho výkladu je nevnímanie úkonov účastníkov konania len z formálneho pohľadu. Takýto materiálny aspekt potom znamená, že povahu zavineného zastavenia konania treba pričítať aj prípadu, keď žalobca zobral správnu žalobu späť z dôvodu, že ňou napadnuté rozhodnutie bolo medzičasom zrušené v inom konaní (porovnaj Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 842 s.). Iným konaním môže byť aj konanie o proteste prokurátora, keďže výsledkom vyhovievania protestu prokurátora podaného proti rozhodnutiu je súčasne aj zrušenie napadnutého rozhodnutia (§ 24 ods. 7 zákona o prokuratúre). Na uvedenom závere nič nemení ani skutočnosť, že zrušenie správnym súdom preskúmaného rozhodnutia na základe protestu prokurátora je samostatným dôvodom pre zastavenie správneho súdneho konania podľa § 99 písm. c) SSP. Následnú aktivitu žalobcu spočívajúcu v späťvzatí správnej žaloby totiž nemožno v takomto prípade pričítať na jeho vrub, pretože z procesnej logiky je zrejmé, že dôvodom späťvzatia bolo práve zrušenie preskúmaného rozhodnutia. Opačný pohľad by bol nielen prílišne formalistický, ale súčasne by opomenul ešte jeden procesný rozmer. Zastavenie správneho súdneho konania podľa § 99 písm. c) SSP môže byť v prípade podania (druhej) správnej žaloby proti rozhodnutiu o proteste prokurátora (rozhodnutiu o vyhovievaní protestu prokurátora a zrušení preskúmaného rozhodnutia orgánu verejnej správy) podmienené súhlasom žalobcu, pričom späťvzatie správnej žaloby proces zastavenia konania urýchľuje a správne súdu aj „uľahčuje“. Ten totiž nemusí zisťovať, či došlo k podaniu takejto (druhej) správnej žaloby a žiadať o súhlas so zastavením konania, ale na podklade späťvzatia (prvej) správnej žaloby konanie bez ďalšieho zastaví.

24. Z uvedených dôvodov považoval kasačný súd právne závery krajského súdu za vecne správne. Krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď v zmysle § 171 ods. 1 SSP priznal žalobcom 1/ a 2/ právo na náhradu trov konania voči žalovanému. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť proti výroku II. uznesenia Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30S/112/2020 zo dňa 14.09.2021 podľa § 461 SSP <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mrqge2v6mjwgixhaylsmftxeylgfu2dmmi>> ako nedôvodnú zamietol.

25. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP a vzhľadom na úspech žalobcov 1/ a 2/ v kasačnom konaní im priznal právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov v tomto konaní. Ďalším účastníkom konania 1/ až 4/ náhradu trov konania nepriznal, nakoľko mal z obsahu spisu preukázané, že im v súvislosti s kasačným konaním žiadne trovy nevznikli.

26. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 prvá veta v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný riadny opravný prostriedok.