

U z n e s e n i e

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **Národná diaľničná spoločnosť, a.s.**, so sídlom Mlynské Nivy 45, Bratislava, proti žalovanému: **Krajský stavebný úrad v Bratislave**, so sídlom Lamačská cesta 8, Bratislava, za účasti: BigBoard Slovensko, a.s., so sídlom Lamačská cesta 3, Bratislava, právne zastúpený Advokátskou kanceláriou RELEVANS s.r.o., so sídlom Dvořákovo nábrežie 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: A-2010/1655-DLD zo dňa 7.5.2010, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 170/2010- 67 zo dňa 4.8.2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 170/2010- 67 zo dňa 4.8.2011 **z r u š u j e** a vec **vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.**

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým uznesením krajský súd konanie vo veci podľa § 250d ods. 3 O.s.p. v spojení s § 104 ods. 1 veta prvá O.s.p. zastavil, keď mal za preukázané, že z podanej žaloby nevyplývalo, aké subjektívne právo žalobcu malo byť vydaním rozhodnutia žalovaného porušené a žalobca v žalobe nešpecifikoval žiadne svoje právo, subjektívny oprávnený

záujem, ktoré by bolo zo strany správnych orgánov ich konaním alebo vydanými rozhodnutiami dotknuté.

Proti uzneseniu krajského súdu podal odvolanie žalobca a žiadal, aby odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Uviedol, že postupom krajského súdu mu bola odňatá možnosť konať pred súdom a taktiež došlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci. Poukázal na svoje tvrdenia uvedené v žalobe, kde žalobca uviedol aj konkrétne ustanovenia právnych predpisov, ktoré mali byť rozhodnutím a postupom žalovaného porušené a uviedol aj konkrétne skutočnosti, t.j. v čom vidí nezákonnosť rozhodnutia žalovaného. Podľa žalobcu bola podaná žaloba dostatočne a v súlade so zákonnými požiadavkami odôvodnená a nebol preto dôvod na zastavenie konania. Žalobca bol účastníkom pred prvostupňovým ako i druhostupňovým správnym orgánom a je aj aktívne legitimovaný v preskúmvacom konaní podľa V. časti O.s.p. Žalobca je nositeľom objektívnej zodpovednosti za akúkoľvek udalosť, ktorá vznikne na pozemnej komunikácii vo vlastníctve alebo správe žalobcu, napr. aj za udalosť, ktorá vznikne v príčinnej súvislosti s prevádzkovou činnosťou iného subjektu, v danom prípade v súvislosti s umiestnením reklamného zariadenia. Podľa žalobcu procesný postup krajského súdu bol nesprávny, pretože v prípade, ak by aj žaloba nemala všetky zákonom predpísané náležitosti (podľa žalobcu má), tak bolo povinnosťou krajského súdu vyzvať ho na odstránenie nedostatkov žaloby v zmysle § 43 O.s.p., a nie konanie pre nedostatok podmienky konania zastaviť. V tejto súvislosti poukázal na judikatúru NS SR R 64/1998 ako i rozsudok NS SR č. k. 6Sžo 199/2008.

Žalovaný sa písomne k odvolaniu žalobcu vyjadril, považoval ho za nedôvodné a žiadal napadnuté uznesenie krajského súdu potvrdiť.

Pribratý účastník sa vo svojom vyjadrení stotožnil s dôvodmi napadnutého uznesenia a žiadal, aby krajský súd napadnuté rozhodnutie potvrdil.

V správnom súdnictve preskúmvajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia, alebo zrušujú práva, alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Podľa § 249 ods. 2 O.s.p. žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

V nadväznosti na konštatovanie krajského súdu, že zo žaloby nevyplýva, aké subjektívne právo žalobcu malo byť vydaním napadnutého rozhodnutia porušené, najvyšší súd dáva do pozornosti, že zákon kladie na obsah žaloby okrem všeobecných podmienok (§ 42 ods. 3 O.s.p. a § 79 ods. 1 O.s.p.) aj podmienky osobitné pre správne súdnictvo obsiahnuté v citovaných zákonných ustanoveniach § 249 ods. 2 O.s.p. Žaloba musí preto okrem označenia napadnutého rozhodnutia obsahovať aj označenia všetkých účastníkov konania aj účastníkov konania pred správnym orgánom (vrátane osôb zúčastnených na konaní), presného označenia výrokov, ktoré žalobca napáda (najmä ak rozhodnutie pozostáva z viacerých výrokov), obsahovať i konkrétne **žalobné dôvody**.

Zo žaloby musí byť pre súd jasné a zrozumiteľné, aké žalobné dôvody uvádza žalobca na podporu svojho tvrdenia podľa citovaného zákonného ustanovenia § 247 ods. 1 O.s.p., že dotknutým rozhodnutím bol ukrátený na svojich právach. Za osobitnú náležitosť žaloby preto treba považovať aj **konkrétne tvrdenie** žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím a postupom správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu. Nestačí iba všeobecné tvrdenie, že zákon bol porušený, žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie zákona. Obligatórnou náležitosťou žaloby je teda povinnosť žalobcu tvrdiť, že správne rozhodnutie alebo jeho časť odporuje konkrétnemu všeobecne záväznému právnemu predpisu, a toto tvrdenie **právne odôvodniť**. Ak žalobca poukazuje na skutočnosť, že postupom správnych orgánov mu bola odňatá možnosť ochrany jeho práv, musí uviesť, pri ktorom procesnom úkone sa tak malo stať, aké vyjadrenia chcel v priebehu správneho konania uplatniť a čo je dôsledkom znemožnenia ich uplatnení, teda aké subjektívne právo žalobcu malo byť v tejto súvislosti porušené. Pokiaľ tak neurobí, nie je možné všeobecne formulované žalobné

námietky meritórne prejednať.

Súd nevyhľadáva za žalobcu konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 O.s.p. majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h ods. 1 O.s.p. veta za bodkočiarkou) viazaný. Súd teda nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadáva ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia. Keďže predmetom súdneho preskúmania je zákonnosť rozhodnutia (nie jeho vecná správnosť), má včasné, správne a úplné formulovanie žalobných dôvodov zásadný význam. Táto požiadavka na žalobcu je v správnom súdnictve o to významnejšia, že podľa § 250h ods. 1 O.s.p. je súd viazaný rozsahom žaloby od jej podania a žalobca uplynutím dvojmesačnej lehoty od doručenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu nemá možnosť požadovať odpustenie zmeškania tejto lehoty.

Z ustanovenia § 249 ods. 2 O.s.p. vyplýva i zásada *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia.

Súd v správnom súdnictve preskúmava rozhodnutie a postup orgánu verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe t.j. **v medziach žaloby** (§ 250j ods. 1 a 2 O.s.p.). Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný a nemôže ho prekročiť. Tu platí v správnom súdnictve **koncentračná zásada**, keď žalobca môže žalobné dôvody síce meniť, avšak rozširovať ich môže len do konca lehoty na podanie žaloby. Po uplynutí tejto lehoty už nie je možné v priebehu konania vznášať ďalšie námietky a výhrady proti žalobou napadnutému rozhodnutiu, a to ani v replike na vyjadrenie žalovaného ani na pojednávaní. To znamená, že k žalobným bodom uplatneným po uplynutí lehoty na podanie žaloby správny súd nemôže prihliadať.

Je preto výlučne vecou žalobcu, aby stanovil medze súdneho prieskumu, a to tak po stránke kvantitatívnej (označením výrokov rozhodnutia, ktoré žiada preskúmať), ako aj kvalitatívnej (uvedením konkrétnych žalobných dôvodov). Iba v lehote podľa § 250b ods. 1 O.s.p. je možné rozšíriť rozsah napadnutia rozhodnutia. Rozšírením rozsahu napadnutia rozhodnutia sa chápe nielen rozšírenie žaloby o ďalšie výroky, ale aj o rozšírenie žalobných

dôvodov, t.j. vytknutie ďalšieho rozporu so zákonom alebo uvedenie ďalšieho porušenia žalobcových práv.

Ďalej najvyšší súd dáva do pozornosti, že úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi, a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi.

Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe a či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej právnej veci sa v zásade obmedzí na otázku, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádzal, nie sú pochybné, najmä kvôli prameňu, z ktorých pochádzajú, alebo pre porušenie niektorej procesnej zásady správneho konania a ďalej na otázku, či vykonané dôkazy logicky robia vôbec možným skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel. Správny súd pri preskúmaní zákonnosti správneho rozhodnutia a postupu správneho orgánu posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis.

V danom prípade posúdenie veci a vyhodnotenie obsahu žaloby, tak ako to urobil krajský súd, nemožno považovať za dostatočné pre vydanie zákonného rozhodnutia vo veci. Odvolací súd sa stotožnil s názorom žalobcu, že pri umiestňovaní reklamného zariadenia pri cestách je potrebné mať v prvom rade na zreteli bezpečnosť cestnej premávky a tento názor má oporu i v článku 6 Metodického usmernenia Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR, Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR k problematike

povoľovania informačných, reklamných a propagačných zariadení a predovšetkým v Európskej dohode o hlavných cestách s medzinárodnou premávkou (AGR).

Európskou dohodou o hlavných cestách s medzinárodnou premávkou je Slovenská republika viazaná podľa oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 53/1994 Z. z. a ust. § 61 ods. 6 zák. č. 315/1996 Z. z. bolo s účinnosťou od 1. februára 2009 nahradené ustanovením § 60 ods. 9 zák. č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke, podľa ktorého sa taktiež na ceste a na mieste pri ceste nesmú umiestňovať veci, ktoré by mohli viesť k zámene s dopravnou značkou alebo s dopravným zariadením alebo by ich zakrývali, alebo ktoré by rozptyľovali a upútavali pozornosť účastníka cestnej premávky, alebo ho osľňovali. Žalobca v žalobe poukazoval na skutočnosť, že v konaní pred správnyimi orgánmi došlo k vydaniu rozhodnutí v rozpore s ustanoveniami Európskej dohody o hlavných cestách s medzinárodnou premávkou (AGR), avšak krajský súd sa s tvrdeniami žalobcu vôbec nezaoberal.

Krajský súd, aby vo veci mohol vzhľadom i na uvedené skutočnosti objektívne rozhodnúť, bude musieť i ustáliť skutkový stav ohľadne stavby „Reklamného zariadenia v tvare ‘V’“ a to v otázke polohy umiestnenia tejto stavby, pretože v tejto časti sú rozpory v tvrdeniach žalobcu a pribratého účastníka a táto skutočnosť bude mať taktiež podstatný vplyv na zákonnosť vydaného rozhodnutia. Žalobca vo svojej žalobe na čl. 6 poukazuje v tejto súvislosti i na listinné dôkazy, ktorými sa však krajský súd nezaoberal.

Odvolačný súd sa nemohol stotožniť s argumentáciou krajského súdu, že by „z podanej žaloby nevyplývalo, aké subjektívne právo žalobcu malo byť vydaním napadnutého rozhodnutia porušené a že by v žalobe nešpecifikoval žiadne svoje právo, subjektívny oprávnený záujem, ktoré by bolo zo strany správnych orgánov ich konaním alebo vydanými rozhodnutiami dotknuté“.

Podľa odvolacieho súdu je opak pravdou. Žalobca poukazoval i na také skutočnosti tvoriace obsah žalobných bodov žaloby žalobcu, ktoré sú i podľa názoru odvolacieho súdu rozhodujúce pre správne a zákonné posúdenie danej veci.

Pre úplnosť veci je potrebné uviesť, že pokiaľ by i žaloba nespĺňala náležitosti žaloby (v danom prípade žaloba žalobcu tieto náležitosti spĺňa), nemohol by krajský súd procesne konať automaticky a bezvýhradne tak, že ihneď konanie vo veci zastaví, tak ako to urobil, ale musí vyzvať žalobcu príslušným zákonným procesným postupom na odstránenie väd žaloby

a s príslušným poučením o následkoch neodstránenia väd žaloby a až potom by mohol krajský súd procesne postupovať tak ako postupoval.

Predmetným nesprávnym procesným postupom krajský súd odňal žalobcovi možnosť konať pred krajským súdom, ktorá skutočnosť je dôvodom pre zrušenie rozhodnutia krajského súdu.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti Najvyšší súd SR napadnuté uznesenie krajského súdu podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. v spojení s ust. § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie v zmysle ust. § 221 ods. 2 O.s.p.

V novom rozhodnutí rozhodne krajský súd i o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

Poučenie: Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave dňa 22. augusta 2012

JUDr. Elena Kováčová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth