

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžp/15/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011200128
Dátum vydania rozhodnutia:	17.09.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Milan Morava
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1011200128.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Milana Moravu a členov senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Petry Příbelskej, PhD., v právnej veci žalobcu GRYF media, s.r.o., so sídlom Pažite 56, Žilina - Bytčica, IČO: 36 382 884, zastúpeným Advokátskou kanceláriou Bugala-Đurček, s.r.o., so sídlom Drotárska cesta 102, Bratislava, proti žalovanému Obvodný úrad v Bratislave, odbor výstavby a bytovej politiky, Lamačská cesta 8, 845 14 Bratislava (predtým: Krajský stavebný úrad v Bratislave), o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A/2010/02557-DLD zo dňa 09. decembra 2010, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 26. apríla 2013, č.k. 4S/20/2011-24, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 4S/20/2011-24 zo dňa 26. apríla 2013 p o t v r d z u j e .

Účastníkom právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) zamietol podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. A/2010/02557-DLD zo dňa 09. decembra 2010, ktorým žalovaný ako príslušný správny orgán zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie stavebného úradu Mestskej časti Bratislava - Petržalka, č. UKSP- 16548-AQ/10-Ko/36-P32 z 04. októbra 2010, ktorým mu bola uložená pokuta vo výške 1 000,- € podľa § 106 ods. 1 písm. e/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej aj „Stavebný zákon“), a to z dôvodu, že užíval osvetlené reklamné zariadenie typu bigboard s rozmermi zobrazovacej plochy 2x9, 6x3,6 m, na nosnej konštrukcii výšky 22,5 m, na pozemku parc.č. 5221/49, kat. úz. O., v lokalite Einsteinova ul. v Bratislave, v období od 01.01.2009 do 30.08.2010, bez príslušného povolenia stavebného úradu.

Krajský súd ako súd vecne a miestne príslušný (§ 246 ods. 1 a § 246a ods. 1 OSP) preskúmajúc rozhodnutie žalovaného podľa druhej hlavy piatej časti OSP citujúc ustanovenia § 71 ods. 1 písm. c/, a § 106 ods. 1 písm. e/, stavebného zákona a § 3, § 32 ods. 1, § 46 a § 47 ods. 3 zákona č.71/1967 o

správnom konaní (Správny poriadok) odôvodnil svoj rozsudok tým, že žalobca vo svojich žalobných dôvodov neuviedol žiadne skutočnosti ani dôkazy, ktoré by mohli byť podkladom pre zrušenie napadnutého rozhodnutia.

Krajský súd ďalej uviedol, že z odôvodnenia oboch vydaných rozhodnutí ako aj z obsahu predloženého administratívneho spisu vyplýva jednoznačne skutočnosť, že žalobcovi bolo dôvodne uložená pokuta v zmysle ust. § 106 ods. 1 písm. e/ Stavebného zákona za preukázané porušenie ust. § 71 ods. 1 písm. c/ Stavebného zákona. Taktiež nebolo preukázané, že by napadnuté rozhodnutie trpelo vadami. Podľa krajského súdu, správny orgán umožnil žalobcovi vyjadriť sa k predmetu konania, avšak nedomáhal sa žiadneho ďalšieho dokazovania, ani iných procesných práv, nenamietal žiaden postup, žiadal len o upustenie trestu. Krajský súd sa nestotožnil s námietkou žalobcu ohľadne pochybenia správnych orgánov, keď ho neprizvali k miestnej ohliadke (§ 38 ods. 3 Správneho poriadku), pretože mal za preukázané, že nešlo o ohliadku ako jeden z dôkazných prostriedkov podľa Správneho poriadku, ale o miestne zisťovanie, kde správny orgán nevyplýva povinnosť prizvať účastníka konania. Krajský súd považoval slovné spojenie „miestna ohliadka“ za nevybočujúcu úvahu z logiky veci, ale najmä za súladné s pravidlami správneho konania, keď správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb. Poukazoval na to, že žalovaný pri fotografovaní reklamného zariadenia využil najvhodnejší dôkazný prostriedok, t.j. na mieste zisťoval skutkový stav. Napokon krajský súd mal za preukázané, že reklamné zariadenie, na ktorého výlepovej ploche je umiestnená reklama prezentujúca určitý produkt, má účinky reklamy na riadne užívanom reklamnom zariadení.

Na základe vyššie uvedených skutočností krajský súd konštatoval, že preskúmané rozhodnutie žalovaného správneho orgánu bolo vydané v súlade so zákonom.

O trovách konania bolo rozhodnuté s poukazom na § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi súd náhradu trov konania nepriznal.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca odôvodniac ho tak, že krajský súd vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ OSP).

Podľa žalobcu Krajský súd v Bratislave nesprávne vyhodnotil právny stav veci, keď neuznal námietku ohľadom skutočnosti vyjadriť sa k predmetu konania a ku všetkým podkladom slúžiacim pre rozhodnutie.

Žalobca je toho názoru, že správny orgán využil dôkazný prostriedok „miestna ohliadka“ a nie „miestne zisťovanie“. Uviedol, že nie je možné dodatočne prispôbovať terminológiu charakteru vykonaného dôkazu, pretože taká náprava obchádza účel zákonných ustanovení správneho poriadku a zásady právnej istoty. Žalobca spochybnil fotodokumentáciu reklamného zariadenia, keďže podľa jeho názoru bola vyhotovená na základe nezákonnej miestnej ohliadky a na taký dôkaz by nemal správny orgán prihliadať. V tejto súvislosti poukazuje na to, že žalovaný mal vykonať ďalšie dôkazy na potvrdenie skutkového stavu, alebo mal rozhodnutie zrušiť a vrátiť správny orgán prvého stupňa na ďalšie dokazovanie. Uviedol, že fotodokumentácia ani iný dôkaz (nezákonná miestna ohliadka), nemôžu preukazovať, že zariadenie, ktoré bolo vo vlastníctve žalobcu, bolo užívané bez stavebného povolenia v období od 01.01.2009 do 30.08.2010. Žalobca ďalej namietal, že krajský súd sa nedostatočne vysporiadal so skutočnosťou, či bolo v správnom konaní preukázané, že ide o reklamné zariadenie žalobcu a ak áno, či bolo preukázané, že ide o reklamu na užívanom zariadení v danom období. Uviedol, že konaním správneho orgánu prvého stupňa bolo porušené jeho právo vyplývajúce mu z ustanovenia § 33 ods. 2 Správneho poriadku, keďže mu neumožnil vyjadriť sa k dôkazným prostriedkom pred vydaním rozhodnutia. Poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu SR, podľa ktorej nestačí, ak správny orgán iba upovedomí účastníka konania o začatí správneho konania s tým, že ho poučí o možnosti vyjadrovať sa k podkladom pre rozhodnutie do rozhodnutia vo veci samej. Aj s ohľadom na zásadu písomnosti je potrebné, aby správny orgán pred rozhodnutím aspoň upovedomil účastníka konania s každou skutočnosťou, resp. dôkazom, ktorý slúži ako podklad pre rozhodnutie a dal mu možnosť sa k takému

podkladu vyjadriť. Žalobca nesúhlasí s tvrdením žalovaného, že účastník mal možnosť nahliadnuť do spisu a prvostupňový orgán postupoval správne, keď na základe miestneho zisťovania oznámil žalobcovi, že reklamné zariadenie užíva po dátume splatnosti. Namietal, že aj keď mal možnosť vyjadriť sa k predmetu rozhodnutia, nemal možnosť vyjadriť sa ku všetkým podkladom slúžiacim pre rozhodnutie.

Na základe vyššie uvedených skutočností žalobca navrhuje, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 26. apríla 2013 č.k. 4S/20/2011-24 zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a stavebného úradu Mestskej časti Bratislava - Petržalka, č. UKSP- 16548-AQ/10-Ko/36-P32 z 04. októbra 2010 a vec sa vráti na ďalšie konanie prvostupňovému stavebnému úradu. Zároveň žiadal náhradu trov konania.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že rozhodnutie č. A/2010/02557-DLD zo dňa 09. decembra 2010 považuje za zákonné a odvolanie podané žalobcom neobsahuje žiadne nové skutočnosti ako tie, ku ktorým sa už žalovaný vyjadril. Zároveň poukázal na odôvodnenie rozsudku krajského súdu, ktorý sa so závermi daňových orgánov vo veci stotožnil. Žalovaný považuje podané odvolanie za neodôvodnené a navrhuje, aby bol rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp.zn. 4S/20/2011-24 z 26. apríla 2013 potvrdený.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia verejného rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 211 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Najvyšší súd v zásade sa stotožnia s týmito závermi k námietke žalobcu uvedenej v odvolaní dopĺňa nasledovné:

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb (244 ods. 1 OSP).

Súdy v správnom súdnictve prejednávajú 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 OSP).

Preskúvanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v správnom súdnictve je ovládané dispozičnou zásadou (§ 249 ods. 2 OSP).

Podľa § 250i ods. 2 OSP, ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1), alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom, alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Citované ustanovenie § 250i ods. 2 OSP je faktickou transpozíciou požiadavky tzv. „plnej jurisdikcie“,

ako atribútu práva na spravodlivý proces. Súd pri svojom rozhodovaní tak nie je obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo tu zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle môže hodnotiť správnosť a úplnosť skutkových zistení urobených správnym orgánom, a ak pritom zistí skutkové či (procesné) právne deficity, môže reagovať jednak tým, že uloží správne orgánu ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

Krajský súd i keď bez výslovného odkazu na citované zákonné ustanovenie § 250i ods. 2 OSP v konaní podľa neho i podľa zhora uvedených zásad postupoval majúci skutkový stav veci správnymi orgánmi za dostatočne zistený a naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu za dostatočne preukázané.

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 predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

V konaní nebolo sporné, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu zákona tým, že v období od 01.01.2009 do 30.08.2010 užíval osvetlené reklamné zariadenie typu bigboard s rozmermi zobrazovacej plochy 2x9, 6x3,6 m, na nosnej konštrukcii výšky 22,5 m, na pozemku parc.č. 5221/49, kat.úz. O., v lokalite Einsteinova ul. v Bratislave bez potrebného povolenia stavebného úradu a tiež nebolo sporné, že týmto konaním žalobca naplnil znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 1 písm. e/ stavebného zákona. Sporným bol spôsob zisťovania skutkového stavu správnymi orgánmi.

Podľa § 71 ods. 1 písm. c/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku povolenie stavebného úradu vyžadujú, pokiaľ na to nie sú príslušné podľa osobitných predpisov iné orgány, informačné, reklamné a propagačné zariadenia, pokiaľ sa umiestňujú na miestach viditeľných z verejných priestorov a pokiaľ sú spojené so stavbou alebo pozemkom.

Podľa § 106 ods. 1 písm. e/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 13 277,56 € právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá uskutočňuje alebo užíva informačné. Reklamné alebo propagačné zariadenia bez predpísaného povolenia alebo v rozpore s ním.

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

Podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku, je správny orgán povinný chrániť záujmy štátu a spoločnosti a dôsledne vyžadovať plnenie povinností.

Podľa § 3 ods. 3 správneho poriadku správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 3 ods. 4 správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo

podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, je správny orgán povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Zistením skutočného stavu veci sa rozumie zistenie všetkých podstatných skutočností v súlade s príslušným hmotnoprávnym predpisom. Úplnosť znamená povinnosť správneho orgánu zistiť všetky rozhodujúce skutočnosti bez ohľadu na to, či budú v prospech alebo neprospech účastníka.

Podľa § 34 ods. 2 správneho poriadku, dôkazmi sú najmä výsluch svedkov, znalecké posudky, listiny a ohliadka.

Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Aplikácia zásady spoľahlivého zistenia skutočného stavu správnym orgánom musí byť taká, aby sa súčasne neprimerane nezvyšovali trovy konania a aby nedochádzalo k prieťahom v konaní. Práve riadne objasnenie faktov, resp. skutočností súvisiacich s predmetom konania prispieva veľkou mierou k správnosti rozhodnutia aj po právnej stránke. Zásada materiálnej pravdy potom podľa slovenskej právnej úpravy nemá charakter absolútny, t.j. správne orgány nemajú povinnosť zistiť všetku a absolútnu pravdu, ale stav veci majú zistiť „len“ spoľahlivo, teda tak, aby bolo možné riadne, včas a spravodlivo rozhodnúť. Zásada materiálnej pravdy podľa slovenskej právnej úpravy je kompromisom medzi striktným chápaním absolútnej pravdy a ďalšími zásadami, ktoré má správny orgán v rámci správneho konania dodržiavať (napr. primeranosť konania z hľadiska časového, primeranosť konania z hľadiska ekonomického a pod.).

Z obsahu administratívneho spisu podľa názoru najvyššieho súdu nevyplýva, že by postupom správneho orgánu došlo k popretiu základných zásad správneho konania ako je zásada aktívnej súčinnosti účastníkov konania a zásada materiálnej pravdy. Nebolo tiež preukázané, že by správny orgán v správnom konaní nevytváral optimálne podmienky na uplatnenie práva žalobcu, t.j. byť aktívnym činiteľom v rámci konania. Žalobca bol o svojich právach a povinnostiach účastníka konania správnym orgánom náležite poučený a mal možnosť vzniesť námietky a pripomienky v správnom konaní o uložení pokuty i možnosť oboznámiť sa obsahom spisového materiálu a podkladmi rozhodnutia. Prípadné nevyužitie práva uplatniť konkrétne námietky (§ 61 ods. 1, resp. ods. 3 Stavebného zákona), ani práva nazerať do spisu (§ 23 Správneho poriadku v spojení s § 140 Stavebného zákona) zo strany žalobcu nemožno vyhodnotiť v neprospech správneho orgánu.

Najvyšší súd sa nestotožňuje s námietkou žalobcu ohľadom nedostatočne vykonanej dôkaznej povinnosti prvostupňového orgánu a jeho výberu dôkazných prostriedkov, konkrétne fotodokumentácie, keďže správny orgán postupoval v súlade s ustanovením § 34 a nasl. Správneho poriadku, keďže výpočet uvedených dôkazov nie je taxatívny.

Najvyšší súd sa stotožňuje s odôvodnením uvedeným v rozhodnutí krajského súdu, podľa ktorého mal krajský súd za preukázané, že v danom prípade sa jednalo o miestne zisťovanie, ktoré vykonal stavebný úrad pre riadne objasnenie veci a zistenie skutočného stavu na účely zistenia alebo overenia skutočností potrebných v súvislosti s vydaním rozhodnutia v konaní podľa stavebného zákona. V danom prípade nebola potrebná súčinnosť účastníkov konania, najmä stavebníka, keďže reklamné zariadenie je určené širokej verejnosti a je viditeľné z verejných priestranstiev. V zmysle uvedeného sa teda nejednalo o ohliadku podľa § 38 Správneho poriadku, ktorá je typickým dôkazným prostriedkom, pomocou ktorého

správny orgán získava poznatok o dôležitej skutočnosti, ktorá má byť podkladom pre vydanie správneho rozhodnutia. Ohliadku nariadi správny orgán spravidla vtedy, ak predložené dôkazy neposkytujú spoľahlivý základ pre vydanie rozhodnutia alebo ak niektoré skutočnosti sú medzi účastníkmi sporné. Najvyšší súd preto považuje termín „miestna ohliadka“ za terminologické pochybenie správneho orgánu, avšak v súlade s pravidlami správneho konania.

Keďže podľa názoru najvyššieho súdu krajský súd o otázkach, ktoré boli dôvodom na podanie žaloby žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, nerozhodol svojvoľne ani protizákonne a keďže najvyšší súd nezistil dôvod na zmenu ani zrušenie napadnutého rozsudku považujúc aj jeho odôvodnenie za logické, jasné a zrozumiteľné a nezistil v tomto rozhodnutí žiadny rozpor so stavebným zákonom, rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal; žalovanému náhrada trov konania neprináleží zo zákona.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1.5.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.