

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžo/47/2016  
Identifikačné číslo spisu: 3014200876  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.04.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:3014200876.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a z členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej, v právnej veci žalobcu: Ing. Igor Smatlánek AUTOTRANSPORT, s miestom podnikania J. Zemana 2355/59, Trenčín, IČO: 17 560 551, zastúpeného Advokátska kancelária JUDr. Danica Birošová, s.r.o., so sídlom Piaristická 46/276, Trenčín, IČO: 36 837 857, proti žalovanému: Okresný úrad Trenčín, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Hviezdoslavova 3, Trenčín, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. OÚ-TN-OVBP2-2014/018185-2/Ja z 25. augusta 2014, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/257/2014-45 z 9. marca 2016, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/257/2014-45 z 9. marca 2016 p o t v r d z u j e .

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

1.

Konanie na krajskom súde

Krajský súd v Trenčíne (ďalej aj „krajský súd“) rozsudkom č. k. 13S/257/2014-45 z 9. marca 2016 (ďalej aj „rozsudok krajského súdu“) podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. OÚ-TN-OVBP2-2014/018185-2/Ja z 25. augusta 2014. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobcovi, ktorý v konaní nemal úspech, náhradu trov konania nepriznal.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného bolo zmenené prvostupňové správne rozhodnutie v časti pokuty uloženej žalobcovi, znížením zo sumy 10.000,- Eur na sumu 5.000,- Eur, za porušenie § 76 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom

poriadku (ďalej len „stavebný zákon“) a naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona. Uvedeného správneho deliktu sa mal žalobca dopustiť tým, že dňa 25.06.2013 ako oprávnená osoba umožňoval inej osobe užívanie stavby „Servis nákladných vozidiel“ so súp. č. XXX, stojacej na pozemku parc. č. XXXX/X a XXXX/X v k. ú. B. pred vydaním kolaudačného rozhodnutia.

Z administratívneho spisu krajský súd zistil, že orgán štátneho stavebného dohľadu podľa § 99 písm. b/ stavebného zákona vykonal dňa 25.06.2013 štátny stavebný dohľad na stavbe vo vlastníctve žalobcu a pozemkoch parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X v k. ú. B. za účelom preverenia skutočností podľa § 98 ods. 2 písm. e/ stavebného zákona. Pri výkone dohľadu bolo zistené, že na mieste je prevádzka AUTOTRANSPORT a na parkovisku sú zaparkované kamióny. Uvedené bolo zdokumentované vypracovaním záznamu a vyhotovením fotodokumentácie. V súvislosti s týmito zisteniami a nesplnením výzvy orgánu štátneho stavebného dohľadu na okamžité ukončenie užívania stavby bez kolaudačného rozhodnutia začal prvostupňový správny orgán dňa 07.08.2013 správne konanie vo veci spáchania správnych deliktov podľa § 106 ods. 1 písm. c/ a § 106 ods. 3 stavebného zákona. Dňa 25.11.2013 vydal správny orgán prvého stupňa rozhodnutie

č. ÚP-PZ/2013/34780/99094, ktorým žalobcovi uložil pokutu 2.000,- Eur za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona za porušenie § 102 ods. 1 stavebného zákona, keď žalobca neuposlúchol výzvu stavebného úradu na okamžité ukončenie užívania dotknutej stavby a pokutu 10.000,- Eur za naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona za porušenie § 76 ods. 1 stavebného zákona, keď žalobca užíval stavbu bez kolaudačného rozhodnutia. Žalovaný na odvolanie žalobcu uvedené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s tým, že predmetom konania má byť len správny delikt užívanie stavby „Servis nákladných vozidiel“ bez kolaudačného rozhodnutia, ktorého súčasťou nebudú objekty pozemnej komunikácie. Súčasne žalovaný uložil správnemu orgánu prvého stupňa, aby vypočul každého zo svedkov samostatne a vo veci nariadil ústne pojednávanie. Prvostupňový správny orgán listom zo 04.03.2014 žalobcu upovedomil o pokračovaní správneho konania vo veci správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona a vo veci nariadil ústne pojednávanie. Na základe výsledkov vykonaného dokazovania dospel k záveru, že bolo objektívne preukázané porušenie § 76 ods. 1 stavebného zákona, čím bola naplnená skutková podstata správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona tým, že žalobca ako vlastník stavby so súp. č. X X X umožnil inej osobe jej užívanie bez kolaudačného rozhodnutia. Rozhodnutím č. ÚP-PZ/2013/34780/99094 z 15.05.2014 (krajský súd uviedol nesprávne číslo rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, keď správne má byť č. ÚP-PZ/2014/895/43933) správny orgán prvého stupňa za tento správny delikt uložil žalobcovi pokutu v sume 10.000,- Eur. V odvolacom konaní iniciovanom žalobcom dospel žalovaný k záveru, že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu vychádza zo spoľahlivo zisteného skutočného stavu veci a správneho právneho posúdenia protiprávneho konania žalobcu. S poukazom na § 3 ods. 3 správneho poriadku však zmenil výšku uloženej pokuty žalobcovi na 5.000,- Eur.

Krajský súd poukázal na to, že správnym deliktom je protiprávne konanie, ktorého znaky sú stanovené zákonom. Trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi. Správne delikty sú súčasťou právnej kategórie „trestné obvinenie“ v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ktorá zahŕňa v prvom rade obvinenie z trestného činu a konanie o ňom. Rovnako pre trestnosť správnych deliktov musia platiť obdobné pravidlá a princípy ako pre trestnosť trestných činov. V tomto smere možno odkázať na Dohovor, ktorý podľa stabilnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva „trestným obvinením“ v zmysle čl. 6 ods. 1 rozumie aj konanie o sankciách ukladaných správnymi orgánmi za priestupok alebo iný správny delikt.

S poukazom na § 107 ods. 1 stavebného zákona krajský súd uviedol, že pokutu možno uložiť do dvoch

rokov odo dňa, keď sa orgán oprávnený na uloženie pokuty dozvedel o tom, že právnická osoba alebo fyzická osoba oprávnená na podnikanie porušila alebo nesplnila povinnosť (§ 106), najneskoršie však do 3 rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti alebo keď povinnosť mala byť splnená.

V tejto súvislosti krajský súd uviedol, že zákonodarca v predmetnom ustanovení stanovil subjektívnu dvojiročnú prekluzívnu lehotu, ktorá plynie v rámci objektívnej trojiročnej prekluzívnej lehoty. Lehoty (či doby) uvedené v citovanom ustanovení (dvojiročná subjektívna a trojiročná objektívna) na uloženie sankcie za správny delikt sú prekluzívnymi (prepadnými) lehotami, na uplynutie ktorých je povinný prihladiť správny orgán z úradnej povinnosti (ex offa), aj keď ich uplynutie nie je účastníkom konania namietané. Prakticky všetky právne predpisy, ktoré zakotvujú postih za iný správny delikt stanovujú prekluzívne lehoty na uloženie sankcie. Časové limitovanie právneho postihu za správny delikt má dôvody materiálne (účel sankcie je možné dosiahnuť len jej včasným uložením, sankcia uložená po uplynutí dlhej doby od protiprávneho konania stráca funkciu individuálnej i generálnej prevencie) a dôvody procesné (uplynutím dlhšej doby od spáchania protiprávneho konania sa oslabuje sila dôkazných prostriedkov).

V danej veci nie je podľa krajského súdu medzi účastníkmi sporné, že žalobca ako vlastník stavby so súp. č. XXX, stojacej na pozemku parc. č. XXXX/X a XXXX/X v k. ú. B. nemal kolaudačné rozhodnutie na túto stavbu a napriek tomu ju umožnil užívať inému. Do 28.01.2009 mohla byť stavba užívaná na základe stavebného povolenia č. F 2002/02395/ZTZ z 27.11.2002 o povolení dočasnej stavby na dobu 5 rokov. Po uplynutí stanovenej doby užívania, t. j. po 28.01.2009, nebolo vydané kolaudačné rozhodnutie, naopak bolo začaté konanie o odstránenie stavby. Skutočnosť, že stavba je užívaná bez kolaudačného rozhodnutia bola stavebným úradom zistená dňa 25.06.2013 pri štátnom stavebnom dohľade.

Tým, že žalobca umožnil inej osobe užívať stavbu, ktorej užívanie nebolo povolené kolaudačným rozhodnutím, porušil § 76 ods. 1 stavebného zákona a dopustil sa správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona.

Medzi účastníkmi zostalo podľa krajského súdu sporné, či v zmysle § 107 ods. 1 stavebného zákona nedošlo k premlčaniu oprávnenia správneho orgánu uložiť pokutu za tento správny delikt, v zmysle prekročenia objektívnej lehoty na uloženie pokuty.

Krajský súd skonštatoval, že podľa teórie trestného práva hmotného je trvácim trestným činom taký čin, ktorým páchatel' vyvolá protiprávny stav a ten potom udržuje alebo páchatel' udržuje protiprávny stav bez toho, aby zákon vyžadoval, aby ho aj vyvolal. Trváci trestný čin sa považuje za jedinú konanie, ktoré trvá tak dlho, dokedy je takýto protiprávny stav udržiavaný.

Užívanie resp. umožnenie užívania stavby inému bez kolaudačného rozhodnutia predstavuje podľa krajského súdu svojou charakteristikou správny delikt obdobný trvácemu trestnému činu. Užívaním stavby bez kolaudačného rozhodnutia je nastolený protiprávny stav, ktorý trvá po celú dobu, dokedy eventuálne nie je vydané kolaudačné rozhodnutie. Vzhľadom na uvedené sa krajský súd stotožnil s právnym názorom žalovaného, že skutok žalobcu je potrebné posudzovať ako trváci správny delikt. V prejednávanej veci žalobca vyvolal protiprávny stav, keď umožnil inému užívať stavbu bez kolaudačného rozhodnutia a následne ho aj udržiaval. Ide teda o skutok, ktorý od vyvolania až doposiaľ stále trvá. Podľa krajského súdu nie je v preskúmvanej veci pre posúdenie začatia plynutia objektívnej lehoty na uloženie pokuty za trváci správny delikt podstatný deň 28.01.2009, kedy začal protiprávny stav, tak ako to tvrdí žalobca, ale podstatné je ukončenie protiprávneho stavu. V čase vydania rozhodnutia správneho orgánu protiprávny stav nebol ukončený a preto ani nemohlo podľa krajského súdu v tomto prípade dôjsť k premlčaniu oprávnenia správneho orgánu uložiť pokutu.

2.

Odvolanie žalobcu

Proti rozsudku krajského soudu podal řádně a včas odvolání žalobce, který žádal, aby Nejvyšší soud Slovenskej republiky rozsudok krajského soudu zmenil a napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zrušil a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca zároveň žiadal priznať mu náhradu trov konania.

V odvolaní žalobca uviedol, že rozsudok krajského soudu svedčí len o súdnom prieskume druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu. Podľa žalobcu krajský súd nevenoval preskúmaniu prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu náležitú pozornosť a s dikciou žaloby, genézou konania správnych orgánov a so správnym spisom sa pred rozhodnutím vo veci náležite neoboznámil.

Žalobca uviedol, že už v žalobe poukázal na to, že protiprávne konanie bolo v tomto prípade zapríčinené zo strany prvostupňového správneho orgánu, nakoľko tento dotknutú stavbu povolil ako dočasnú na 5 rokov a nekonal so žalobcom ako stavebníkom o prekvalifikovanie tejto dočasnej stavby na stavbu trvalú, a to na základe žiadosti žalobcu, podanej ešte v období dočasnosti stavby.

Pokiaľ sa krajský súd odvoláva v odôvodnení svojho rozsudku na použitie analógie trestného práva, mal by podľa žalobcu primerane zanalyzovať aj všetky znaky skutkovej podstaty posudzovaného správneho deliktu. Prvostupňový správny orgán a ani žalovaný vo svojom rozhodnutí nepreukázali podľa žalobcu subjektívnu stránku správneho deliktu, t. j. úmysel žalobcu, že on vyvolal protiprávny stav a že ho úmyselne udržoval. Uvedené absentuje podľa žalobcu aj v rozsudku krajského soudu, z ktorého dôvodu považuje žalobca rozsudok krajského soudu za nedostatočne odôvodnený, arbitrárny a nepreskúmateľný.

V tejto súvislosti žalobca namietal, že nebolo v jeho záujme, aby vlastnil stavbu, svojou technológiou a účelom určenú na dlhodobé využitie pre svoje podnikanie, ktorá by bola stavbou dočasnou s využitím len na 5 rokov. V správnom a súdnom konaní žalobca predložil doklady, že požiadal stavebný úrad o prekvalifikovanie stavby dočasnej na stavbu trvalú, a to ešte v čase dočasnosti stavby. To znamená, že žalobca nemal úmysel porušiť zákon a vyvolať protiprávny stav. Stavebný úrad žalobcovi odpovedal, že berie jeho žiadosť na vedomie a rozhodne v čase, keď bude schválený nový územný plán mesta Trenčín. Žalobca nepretržite spolupracoval so stavebným úradom a opätovne mu v roku 2014 predložil všetky relevantné dokumenty k vydaniu dodatočného stavebného povolenia. Už aj z tejto skutočnosti je podľa žalobcu zrejmé, že nie žalobca udržia protiprávny stav, kedy stavba nemá vydané dodatočné stavebné povolenie a kolaudačné rozhodnutie, ale stavebný úrad nekoná a de facto protiprávny stav nielenže vyvolal, ale ho aj udržia. Žalobca sa obáva, že mu budú uložené ďalšie pokuty, vzhľadom na to, že správny delikt bol vyhodnotený ako trváci. Nie je v možnostiach žalobcu ukončiť tento protiprávny stav, môže ho ukončiť len správny orgán vydaním dodatočného stavebného povolenia, ku ktorému má od žalobcu komplexné podklady aj so zaplateným správnym poplatkom.

Podľa žalobcu krajský súd uvedené námietky nijakým spôsobom v napadnutom rozsudku nevyhodnotil.

Žalobca ďalej namietal, že bol na pojednávaní krajského soudu osobne prítomný, avšak krajský súd mu nedal príležitosť vystúpiť, čo žalobca vyhodnotil ako nemožnosť domôcť sa svojho práva cestou soudu a odmietnutie spravodlivosti.

V závere žalobca naďalej trval na svojom názore, že u právnických osôb a fyzických osôb podnikajúcich podľa osobitných predpisov je na prejednanie správneho deliktu a uloženie pokuty zákonom stanovená trojročná lehota (objektívna lehota), ktorá začína plynúť od spáchania deliktu, a v rámci tejto lehoty je ustanovená dvojročná lehota (tzv. subjektívna lehota), ktorá začína plynúť odo dňa, keď sa orgán príslušný vo veci rozhodnúť, dozvedel o porušení stavebného zákona. Správny orgán musí o uložení sankcie rozhodnúť len v rámci týchto dvoch lehôt súčasne. Ich zmeškanie má za následok, že konanie o správnom delikte sa zastaví.

3.

Vyjadrenie žalovaného k odvolaniu žalobcu

Žalovaný sa k podanému odvolaniu žalobcu vyjadril písomným podaním z 09.05.2016, v ktorom žiadal,

aby odvolací súd rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

Vo vyjadrení žalovaný uviedol, že krajský súd v odôvodnení svojho rozsudku jednoznačne uviedol, že predmetom súdneho prieskumu boli obe rozhodnutia, t. j. rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, ako aj rozhodnutie žalovaného a postup, ktorý predchádzal ich vydaniu.

Žalovaný sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že príčinou vzniku protiprávneho stavu je nečinnosť prvostupňového správneho orgánu. V tejto súvislosti poukázal na to, že žalobca už v stavebnom konaní, v ktorom bola stavba dočasne povolená, disponoval informáciou, že stavbu je možné povoliť iba ako dočasnú na dobu 5 rokov, do doby zmeny územného plánu sídelného útvaru Trenčín. Uvedené bolo jednoznačne zrejme aj z obsahu rozhodnutia, ktorým bola povolená dočasná stavba. Žalobca podľa svojho tvrdenia žiadosťou z 13.01.2003, doručenou v bližšie neuvedený deň roku 2003 odboru architektúry Mestského úradu Trenčín, žiadal o zmenu charakteru stavby z dočasnej na stavbu trvalú. Išlo o úsek vykonávajúci prípravu územného plánu. Dňa 14.01.2003 bola uzavretá Zmluva o zriadení Spoločného obecného úradu v Trenčíne, ktorý zabezpečoval aj pre mesto Trenčín činnosti na úseku územného rozhodovania a stavebného poriadku v rozsahu stavebného zákona. Z uvedeného je podľa žalovaného zrejme, že žalobca nedoručil žiadosť príslušnému organizačnému útvaru mesta Trenčín, t. j. žiadosť nebola doručená stavebnému úradu (prvostupňovému orgánu). Žalovaný zároveň poukázal na to, že stavebný zákon neupravuje konanie o prekvalifikovaní dočasnej stavby na stavbu trvalú. Pokiaľ platilo stavebné povolenie, resp. kolaudačné rozhodnutie, mohla byť podaná žiadosť o zmenu v užívaní stavby (§ 85 ods. 1 stavebného zákona).

Podľa žalovaného je nepochybne preukázané, že v čase rozhodovania o uložení sankcie za správny delikt protiprávny stav trval. Z obsahu preskúmaného rozhodnutia, ako aj z odôvodnenia rozsudku krajského súdu podľa žalovaného jednoznačne vyplýva, že pre určenie začiatku plynutia premlčacej doby je podstatné ukončenie protiprávneho stavu. Žalovaný uviedol, že nemohlo byť úmyslom zákonodarcu odmeniť právnickú osobu alebo fyzickú osobu oprávnenú na podnikanie za vytrvalosť v porušovaní zákona a po uplynutí troch rokov od vzniku protiprávneho stavu ich nemôť za toto porušenie sankcionovať.

V závere žalovaný skonštatoval, že predmetom súdneho prieskumu nebolo konanie o dodatočnom povolení predmetnej stavby. V odvolacom konaní žalovaný významne znížil výšku pokuty aj s ohľadom na to, že žalobca spolupracoval s prvostupňovým správnym orgánom a mal snahu zosúladiť skutkový stav so zákonom, ale v čase rozhodovania o správnom delikte nedoložil všetky potrebné podklady, na základe ktorých by bolo možné predmetnú stavbu dodatočne povoliť.

4.

Konanie na Najvyššom súde Slovenskej republiky

Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 492 ods. 2 SSP preskúmal rozhodnutie krajského súdu a postup, ktorý popredchádzal jeho vydaniu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v žalobcom podanom odvolaní podľa § 212 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 492 ods. 2 SSP a postupom podľa § 250ja ods. 2 OSP v spojení s § 492 ods. 2 SSP bez nariadenia pojednávania, keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na webovom sídle odvolacieho súdu ([www.nsud.sk](http://www.nsud.sk)), dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb a fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb.

Odvolací súd upriamuje pozornosť na to, že súd v procese súdneho prieskumu nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom 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. Súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je určený rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúvanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 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 (§ 250i ods. 2 OSP).

V rámci správneho prieskumu súd 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).

Odvolací súd sa oboznámil s rozsudkom krajského súdu, ktorý preskúmal z hľadiska a rozsahu odvolacích námietok žalobcu, za týmto účelom konfrontoval zistenia krajského súdu uvedené v odôvodnení jeho rozsudku s obsahom administratívneho spisu a podaní žalobcu v konaní pred súdom. Dospel k záveru, že krajský súd vec skutkovo a právne posúdil správne, jeho závery zodpovedajú logike a vychádzajú z obsahov spisov. Majúc rozhodnutie krajského súdu vo výroku za vecne správne a stotožniac sa s jeho odôvodnením, ho odvolací súd potvrdil (§ 219 ods. 1, ods. 2 OSP, § 250ja ods. 3 OSP a § 492 ods. 2 SSP), pričom však považuje za potrebné spresniť a doplniť niektoré zo záverov krajského súdu, tiež s ohľadom na obsah podaného odvolania žalobcu.

Predmetom odvolacieho konania bolo preskúvanie rozsudku krajského súdu, ktorý postupom podľa druhej hlavy piatej časti OSP preskúmal rozhodnutie č. OÚ-TN-OVBP2-2014/018185-2/Ja z 25. augusta 2014, ktorým žalovaný zmenil rozhodnutie Mesta Trenčín č. ÚP-PZ/2014/895/43933 z 15. mája 2014 (v rozhodnutí žalovaného zrejme chybou v písaní nesprávne uvedené č. ÚP-PZ/2013/34780/99094) v časti pokuty uloženej žalobcovi, znížením zo sumy 10.000,- Eur na sumu 5.000,- Eur, za porušenie § 76 ods. 1 stavebného zákona a naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona. Uvedeného správneho deliktu sa mal žalobca dopustiť tým, že dňa 25.06.2013 ako oprávnená osoba umožňoval inej osobe užívanie stavby „Servis nákladných vozidiel“ so súp. č. XXX, stojacej na pozemku parc. č. XXXX/X a XXXX/X v k. ú. B. pred vydaním kolaudačného rozhodnutia.

Podľa § 76 ods. 1 stavebného zákona, v znení účinnom k 25.06.2013, dokončenú stavbu, prípadne jej časť spôsobilú na samostatné užívanie alebo tú časť stavby, na ktorej sa vykonala zmena alebo udržiavacie práce, pokiaľ tieto stavby vyžadovali stavebné povolenie, možno užívať len na základe kolaudačného rozhodnutia.

Podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona, v znení účinnom k 25.06.2013 a aj v čase rozhodovania správnych orgánov, stavebný úrad alebo inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním, alebo ako vlastník stavby či iný oprávnený na jej užívanie umožní inej osobe užívanie stavby pred vydaním kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním.

Podľa § 107 ods. 1 stavebného zákona pokutu možno uložiť iba do dvoch rokov odo dňa, keď sa orgán oprávnený na uloženie pokuty dozvedel o tom, že právnická osoba alebo fyzická osoba oprávnená na podnikanie porušila alebo nesplnila povinnosť (§ 106), najneskoršie však do 3 rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu povinnosti alebo keď povinnosť mala byť splnená.

K otázke zodpovednosti za správny delikt kladený žalobcovi za vinu odvolací súd uvádza nasledovné:

Pojem správny delikt nie je v slovenskom práve zafinovaný. Ide o početnú skupinu činov, ktoré majú spoločné to, že ide o protiprávne konanie, ktorého znaky sú uvedené v zákone, za ktoré orgán verejnej správy, resp. správny orgán ukladá sankcie ustanovené administratívno-právnou formou. Všeobecnými pojmovými znakmi správneho deliktu sú: a) konanie, b) protiprávnosť, c) sankcionovateľnosť, d) zodpovedná osoba, e) zavinenie - okrem prípadov konštrukcie zodpovednosti bez ohľadu na zavinenie, f) ustanovenie znakov deliktu priamo zákonom.

Z hľadiska právnej teórie, ale aj praxe môžeme správne delikty deliť na: 1. priestupky, 2. iné správne delikty fyzických osôb postihované na základe zavinenia, 3. správne delikty právnických osôb a fyzických osôb postihované bez ohľadu na zavinenie, 4. správne disciplinárne delikty, 5. správne poriadkové delikty.

Z jednotlivých znakov deliktu kladenému žalobcovi za vinu namietal žalobca otázku zavinenia, ktoré mu podľa jeho názoru nemožno pripísať.

Zavinenie je vnútorný psychický vzťah páchatel'a k protiprávnemu konaniu a k jeho následkom, môže byť úmyselné alebo nedbanlivostné. Zákon spravidla rozlišuje priestupky a iné správne delikty, ktorých páchatel'om je fyzická osoba a pri ktorých sa vyžaduje existencia zavinenia, a iné správne delikty fyzických osôb (zvyčajne podnikateľov) a právnických osôb, pri ktorých je deliktuálna zodpovednosť vyvodzovaná bez ohľadu na zavinenie. Postačuje, že takáto osoba sa dopustila, resp. opomenula konanie, ktoré o sebe, alebo (aj) jeho následok je v rozpore so zákonom (protiprávnosť konania) a naplňa znaky skutkovej podstaty iného správneho deliktu v zmysle zákona (sankcionovateľnosť, zákonná definícia daného správania ako deliktu).

V prejednávanej veci je protiprávnym konaním, že žalobca ako vlastník stavby so súp. č. XXX, stojacej na pozemku parc. č. XXXX/X a XXXX/X v k. ú. B. umožnil jej užívanie inej osobe pred vydaním kolaudačného rozhodnutia. Žalobca sa opakovane bráni poukazom na to, že protiprávny stav vyvolal a udržiava ho stavebný úrad, nakoľko tento dotknutú stavbu povolil ako dočasnú na 5 rokov a nekonal so žalobcom ako stavebníkom o jej „prekvalifikovanie“ na stavbu trvalú na základe žiadosti žalobcu podanej ešte v období dočasnosti stavby.

Námietka absencie zavinenia na strane žalobcu je podľa odvolacieho súdu v prejednávanej veci právne irelevantná, nakoľko sankcie za protiprávne konanie podľa § 106 stavebného zákona sa ukládajú na princípe objektívnej zodpovednosti, t. j. netreba dokazovať zavinenie.

Z ustanovenia § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona vyplýva, že ide o správny delikt právnickej

osoby alebo fyzickej osoby oprávnenej na podnikanie postihovaný bez ohľadu na zavinenie, a teda tu platí princíp objektívnej zodpovednosti. Pri tomto správnom delikte sa preukazuje len porušenie právnej povinnosti (v tomto prípade povinnosti uloženej stavebným zákonom). Postačuje teda, aby boli naplnené požiadavky protiprávnosti konania a znaky skutkovej podstaty vymedzenej v zákone, čo v prejednávanej veci bolo aj podľa názoru odvolacieho súdu naplnené.

Naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona predpokladá, že právnická osoba alebo fyzická osoba oprávnená na podnikanie užíva stavbu bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním, alebo ako vlastník stavby či iný oprávnený na jej užívanie umožní inej osobe užívanie stavby pred vydaním kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním.

V konaní nebolo sporné, že žalobca ako vlastník stavby so súp. č. XXX, stojacej na pozemku parc. č. XXXX/X a XXXX/X v k. ú. B. umožnil jej užívanie inému pred vydaním kolaudačného rozhodnutia. Do 28.01.2009 mohla byť predmetná stavba užívaná na základe stavebného povolenia vydaného Okresným úradom v Trenčíne, odbor životného prostredia pod č. F 2002/02395/ZTZ z 27.11.2002 o povolení dočasnej stavby na dobu 5 rokov. Skutočnosť, že stavba je užívaná bez kolaudačného rozhodnutia bola stavebným úradom zistená dňa 25.06.2013 pri štátnom stavebnom dohľade.

Z uvedeného vyplýva, že žalobca ako vlastník dotknutej stavby, majúci vedomosť o jej dočasnosti, umožnil, po uplynutí určeného času jej trvania, inému jej užívanie bez kolaudačného rozhodnutia, čím porušil povinnosť podľa § 76 ods. 1 stavebného zákona a naplnil skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 106 ods. 3 písm. d/ stavebného zákona.

Vzhľadom na uvedené, žalobcom tvrdené skutočnosti ohľadom nekonania stavebného úradu o žiadosti žalobcu o „prekvalifikovanie dotknutej stavby na stavbu trvalú“ nemajú vplyv na posudzovanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa.

Odvolací súd sa stotožnil aj s názormi správnych orgánov a krajského súdu, že v prejednávanej veci ide o trváci správny delikt (žalobca vyvolal protiprávny stav, keď umožnil inému užívať stavbu v jeho vlastníctve bez kolaudačného rozhodnutia a následne tento protiprávny stav aj udržiaval), a že v konaní o administratívnom delikte a uložení sankcie zaň je pre nedostatok špeciálnej úpravy administratívneho trestania povinnosťou správneho orgánu postupovať „analogiae legis“ podľa ustanovení obsahujúcich trestnoprávnu úpravu.

Aj judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva kladie dôraz na to, že vzhľadom na nedostatok špeciálnej právnej úpravy pri posudzovaní správneho deliktu a rozhodovaní o ňom, ako aj pri ukladaní sankcie zaň je potrebné postupovať „analogiae legis“ podľa ustanovení obsahujúcich trestnoprávnu úpravu, čo vyplýva zo znenia čl. 6 ods. 1 Dohovoru, kde sa uvádza „akékoľvek trestné obvinenie“.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojich rozhodnutiach (napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/31/2011 z 25. apríla 2012) viackrát poukázal na skutočnosť, že administratívne trestanie má podľa štrasburskej judikatúry trestnoprávny charakter, a preto treba pri „mlčaní zákona“ analogicky vychádzať z ustanovení obsahujúcich trestnoprávnu úpravu (Trestný zákon, Trestný poriadok).

Z tohto dôvodu, keďže administratívne predpisy neobsahujú výklad pojmu trváci správny delikt, je potrebné vychádzať z výkladu pojmu trváci trestný čin v Trestnom zákone (§ 122 ods. 12), ako aj spôsobu jeho trestania v trestnom práve.

Podľa § 122 ods. 12 Trestného zákona sa za trváci trestný čin považuje vyvolanie a udržiavanie alebo len udržiavanie protiprávneho stavu.

Trváci trestný čin je podľa teórie trestného práva hmotného taký čin, ktorým páchatel vyvolá protiprávny stav a ten potom udrzuje, alebo udrzuje protiprávny stav bez toho, aby zákon vyžadoval,

aby ho tiež vyvolal. Trváci trestný čin sa posudzuje ako jediné konanie, ktoré trvá tak dlho, pokiaľ je protiprávny stav udržiavaný. Jeho podstatným znakom je, že sa postihuje práve ono udržiavanie protiprávneho stavu (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 8 As 29/2007-121 z 31. mája 2007).

Na prejednanie správneho deliktu podľa § 106 stavebného zákona a uloženie pokuty zaň je zákonom (§ 107 ods. 1 stavebného zákona) ustanovená trojročná lehota (objektívna lehota), ktorá začína plynúť od spáchania deliktu, a v rámci tejto lehoty je ustanovená dvojročná lehota (subjektívna lehota), ktorá začína plynúť odo dňa, keď sa orgán príslušný vo veci rozhodnúť dozvedel o porušení stavebného zákona. To znamená, že správny orgán musí o uložení pokuty právoplatne rozhodnúť len v rámci týchto dvoch lehôt súčasne. Za uloženie sankcie za správny delikt možno považovať len také rozhodnutie, ktoré je už v zásade konečné a ktorým bola právoplatne uložená povinnosť plniť. Až právoplatnosťou takéhoto rozhodnutia bola priamo dotknutá právna sféra povinného subjektu (pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ/21/2001 z 25. septembra 2001).

Na základe uvedeného sa odvolací súd stotožnil s názorom krajského súdu, že pre posúdenie začatia plynutia objektívnej trojročnej lehoty podľa § 107 ods. 1 stavebného zákona na prejednanie a uloženie pokuty za zistený trváci správny delikt nie je podstatný deň 28.01.2009, kedy žalobca vyvolal protiprávny stav, ale podstatný je deň ukončenia protiprávneho stavu. Zo skutkových okolností prejednávanej veci vyplýva a medzi účastníkmi konania ani nebolo sporné, že v čase vydania rozhodnutí správnych orgánov (prvostupňové rozhodnutie je z 15.05.2014 a rozhodnutie žalovaného je z 25.08.2014) bol zistený protiprávny stav udržiavaný. Odvolací súd tak dospel k záveru, že správne orgány v tomto prípade rozhodli o uložení pokuty žalobcovi v rámci lehôt podľa § 107 ods. 1 stavebného zákona, tak dvojročnej subjektívnej (v konaní nebolo sporné, že správny orgán sa o porušení stavebného zákona dozvedel dňa 25.06.2013), ako aj trojročnej objektívnej (v čase vydania rozhodnutí správnych orgánov bol zistený protiprávny stav udržiavaný) súčasne, keď preskúmané rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť dňa 03.09.2014.

Ako nedôvodnú vyhodnotil odvolací súd aj námietku žalobcu, že postupom krajského súdu na pojednávaní dňa 09.03.2016 sa žalobcovi odňala možnosť konať pred súdom.

Odňatím možnosti konať pred súdom sa rozumie taký nežiaduci postup súdu v prejednávanej veci, ktorým súd účastníkovi konania znemožní realizáciu tých práv, ktoré mu priznáva Občiansky súdny poriadok za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Cdo 96/2010 z 20. mája 2010).

Zo zápisnice krajského súdu o pojednávaní dňa 09.03.2016 odvolací súd zistil, že na tomto pojednávaní bol prítomný žalobca, ako aj jeho advokát. Advokát žalobcu na pojednávaní zotrval na písomnej žalobe žalobcu vo veci, vyjadril sa ku skutkovej a právnej stránke veci a predniesol záverečný návrh. Zo zápisnice nevyplýva, že by sa aj samotný žalobca domáhal prednesu na pojednávaní a že by mu to zo strany krajského súdu umožnené nebolo. Za daného stavu, keď bol žalobca na pojednávaní osobne prítomný a svoje procesné práva zrealizoval prostredníctvom svojho advokáta, odvolací súd dospel k záveru, že v tomto prípade k namietanému odňatiu možnosti žalobcu konať pred súdom nedošlo. Rovnako odvolací súd vyhodnotil ako nedôvodnú aj námietku žalobcu, že krajský súd nevenoval preskúmaniu prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu náležitú pozornosť a s dikciou žaloby, genézou konania správnych orgánov a so správnym spisom sa pred rozhodnutím vo veci náležite neoboznámil. Ako už bolo vyššie uvedené, odvolací súd konfrontoval zistenia krajského súdu uvedené v odôvodnení jeho rozsudku s obsahom administratívneho spisu a podaní žalobcu v konaní pred súdom a dospel k záveru, že krajský súd vec skutkovo a právne posúdil správne, jeho závery zodpovedajú logike a vychádzajú z obsahov spisov.

Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky v súlade s § 250ja ods. 3 druhá veta OSP v spojení s § 219 ods. 1 OSP a § 492 ods. 2 SSP rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250k ods. 1 OSP v spojení s § 224 ods. 1 OSP a § 492 ods. 2 SSP tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal. Žalovaný nemá v správnom súdnictve nárok na náhradu trov konania.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.