



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Kováčovej a JUDr. Jozefa Milučkého, v právnej veci žalobcu: **ASEC, spol. s r.o.** so sídlom Ivánska cesta č. 4, Bratislava, IČO: 35 707 127, zastúpený: *JUDr. Richard Lukáč, advokát* so sídlom Sládkovičova č. 11, Bratislava, proti žalovanému: **Slovenská stavebná inšpekcia**, odvolací orgán inšpekcie so sídlom: Lamačská cesta č. 8, Bratislava, zastúpený: *JUDr. Anton Trusina, advokát* so sídlom Háľkova č. 1, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. k.: 01 018 09/163/2009-SSI 61-Va z 15. októbra 2009, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 241/2009 - 27 z 15. apríla 2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 241/2009 - 27 z 15. apríla 2011 **p o t v r d z u j e .**

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 4S 241/2009 - 27 z 15. apríla 2011 zrušil rozhodnutie žalovaného č. k.: 01 018 09/163/2009-SSI 61-Va z 15. októbra 2009 podľa § 250j ods. 2 písm. d) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) a vec vrátil správny orgán na ďalšie konanie. Uvedeným rozhodnutím bolo potvrdené rozhodnutie vydané prvostupňovým správnym orgánom Slovenskou stavebnou inšpekciou – Inšpektorát Bratislava pod č. 02 028 09/136/2009-SSI-62-Ba/Ko z 22. mája 2009 o uložení pokuty žalobcovi vo výške 6.500 € za nedodržanie záväznej podmienky uskutočnenia stavby, uloženej stavebným úradom v stavebnom povolení na stavbe „S.“ v k. ú. I..

Ako vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozsudku, krajský súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že Slovenská stavebná inšpekcia so sídlom v Bratislave, ako príslušný správny orgán vykonal dňa 9.4.2009 stavebný dohľad u žalobcu na Stavbe „S. č. 2“, o čom spísal Záznam pod č. j. 136/2009-SSI-62 a tento zúčastnené strany vzali bez námietok na vedomie. Do záznamu uviedol nedostatky zistené kontrolou, ktoré nariadil odstrániť do 20.4.2009. Nedostatky spočívali v tom, že žalobca realizoval stavbu na tam uvedených parcelách v rozpore so záväznou podmienkou pre uskutočnenie stavby stavebného povolenia, cit: „Stavba bude uskutočnená podľa dokumentácie overenej v stavebnom konaní, ktorá je súčasťou tohto rozhodnutia. Prípadné zmeny nesmú byť vykonané bez predchádzajúceho povolenia stavebného úradu“.

Keďže zistené nedostatky žalobca do stanoveného termínu neodstránil, správny orgán mu dňa 14.5.2009 doručil upovedomenie o začatí správneho konania vo veci porušenia stavebného zákona a zároveň ho vyzval na vyjadrenie v lehote 7 dní odo dňa doručenia výzvy. Žalobca doručil svoje vyjadrenie správny orgán dňa 25.5.2009, kde nepoprel zistené nedostatky a informoval žalovaného o svojom ďalšom postupe vo veci legalizácie predmetnej stavby.

Správny orgán dňa 1.6.2009 vydal svoje prvostupňové rozhodnutie o uložení sankcie. Žalobca vo svojom odvolaní namietal len výšku pokuty, ktorú pokladal za neprimerane vysokú už aj z dôvodov, že dal vypracovať novú projektovú dokumentáciu, ktorá je v štádiu dokončenia a schvaľovania a tiež, že podal žiadosť

o povolenie zmeny stavby ešte pred jej dokončením. Poukázal tiež na skutočnosť, že svojím konaním neporušil celospoločenské či verejné záujmy tak závažne, ako to uviedol správny orgán vo svojom rozhodnutí. Žiadal o zníženie pokuty o 6.000 €.

Žalovaný odvolanie zamietol a napadnutým rozhodnutím potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie.

V danom prípade krajský súd skonštatoval, že pokiaľ ide o skutkové zistenia správneho orgánu prvého stupňa, ku ktorým dospel na základe vykonanej kontroly, tieto považuje za dostatočne zistené a preukázané.

Námietky žalobcu vo veci opravy rozhodnutia, ako aj z toho dôvodu, že nemal možnosť sa vyjadriť k stanovenej výške pokuty krajský súd pokladal za neopodstatnené, avšak pokiaľ ide o námietku výšky pokuty, tu považoval za potrebné konštatovať, že správny orgán v danej veci nepostupoval v súlade s ustanoveniami správneho poriadku (§ 47 ods. 3).

Rozhodnutie o uložení pokuty za správny delikt, ktoré je odôvodnené len tým, že pri uložení pokuty bolo prihliadnuté na mieru zavinenia a výška pokuty bola stanovená v rozsahu, ktorý zákon pripúšťa, bez zaoberania sa všetkými hľadiskami, ktoré zákon ako predpoklad takej úvahy o uložení pokuty stanovuje, je v tejto časti podľa ustálenej judikatúry príslušných súdov nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, pričom poukázal na rozhodnutie o.i. R 24/1997. V týchto súvislostiach podľa názoru krajského súdu chýba správna úvaha prvostupňového správneho orgánu najmä z pohľadu, či určená výška sankcie nie je voči žalobcovi likvidačná a tento nedostatok neodstránil ani žalovaný. Nemožno pritom opomenúť, že ukladanie sankcií má význam tak represívny, ako aj preventívny. Najmä preventívny význam sankcie stráca na účinnosti uplynutím neprimeranej lehoty od vzniku porušenia k samotnému uloženiu sankcie.

Preto podľa názoru krajského súdu neostalo nič iné, než napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie, pričom úlohou žalovaného bude opätovne výšku určenej sankcie preskúmať naznačeným smerom a uviesť dôvody svojej správnej úvahy.

Proti rozsudku krajského súdu podal včas odvolanie žalovaný a žiadal, aby odvolací súd rozhodnutie krajského súdu zrušil a rozhodol v zmysle návrhov žalovaného. Tvrdil, že zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (ďalej len „Stavebný zákon“) nestanovuje žiadne hľadiská, resp. kritériá ako predpoklad správnej úvahy

pri určovaní výšky ukladanej pokuty a že samotné OSP v § 245 ods. 2 hovorí, že pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy preskúmava súd iba to, či takéto rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Ďalej uviedol, že prvostupňový správny orgán nepostupoval pri určovaní výšky pokuty podľa svojej ľubovôle, avšak hranice správnej úvahy v takomto prípade sú vymedzené len všeobecnými právnymi zásadami, t.j. správna úvaha musí vychádzať z objektívne zisteného skutkového stavu a musí byť odôvodnená.

Podľa názoru žalovaného napadnuté rozhodnutie v časti odôvodnenia výšky uloženej sankcie tieto náležitosti splnilo a odôvodnenie výšky sankcie s poukázaním na vedomé porušenie Stavebného zákona a záväzných podmienok stavebného povolenia žalobcom ako zhotoviteľom stavby v zistenom rozsahu, ktoré bolo prvostupňovým orgánom kvalifikované ako závažné protispoločenské konanie z hľadiska ochrany verejných záujmov chránených Stavebným zákonom, považoval vzhľadom k absencii zákonných kritérií, ktoré má správny orgán posudzovať pri určovaní výšky pokuty za dostatočné. Taktiež namietal porušenie svojho práva na predvídateľnosť súdnych rozhodnutí a princíp právnej istoty s poukazom na právoplatný rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 241/09-24 z 22. júna 2010, ktorým bola žaloba v identickej veci zamietnutá.

Žalobca sa k odvolaniu vyjadril podaním z 8. júla 2011, v ktorom žiadal rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť. Podľa jeho názoru mal Krajský súd v Bratislave v konaní vo veci 3S 241/09 dospieť k rovnakému záveru, ako dospel v predmetnej veci.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk, a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné vyhovieť.

Rozsudok bol verejne vyhlásený 30. mája 2012 podľa § 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

Podľa § 106 ods. 3 písm. b) Stavebného zákona stavebný úrad alebo

inšpekcia uloží pokutu do 5 miliónov Sk právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá uskutočňuje stavbu bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním.

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

Podľa § 47 ods. 3 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) 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.

Najvyšší súd Slovenskej republiky stotožňujúc sa s odôvodnením napadnutého rozhodnutia krajského súdu v celom rozsahu, na zdôraznenie jeho správnosti považuje za vhodné doplniť, že v zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov (pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 3SžoKS/64/2006, rozhodnutia ZSP 69/2008, ZSP 58/2009, či rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Sžo/204/2010), v prípade správneho trestania súd sleduje, či správny orgán náležite zdôvodnil uloženie sankcie v určitej výške, ak zákon pripúšťa rozpätie sankcie, či prihliadol na okolnosti viazané na subjekt, samotný skutok a jeho následok. Určenie výšky pokuty v rámci určeného rozpätia je síce vecou voľného uváženia, to však neznamená, že môže byť uložená v ľubovoľnej výške. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Pri uložení pokuty správny orgán prihliadne na závažnosť, spôsob i čas trvania následkov protiprávneho konania.

Riadny chod spravodlivosti v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ako aj čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, zaväzuje súdy a orgány verejnej správy na odôvodňovanie rozhodnutí. Nepreskúmateľné rozhodnutia zakladajú protiústavný stav a tento postup je nezlučiteľný so zásadou spravodlivosti konania.

Tomuto procesnému právu účastníka zodpovedá podľa § 157 ods. 2 OSP a podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku povinnosť súdu a správneho orgánu nielen rozhodnúť, ale tiež vysvetliť, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie. Ak tak neurobia, zaťažia svoje rozhodnutie vadou spočívajúcou v tom, že rozhodnutia sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a účastníkovi konania sa postupom súdu odníme možnosť konať pred súdom (§ 221 ods. 1 písm. f/ OSP, § 250j ods. 3 písm. d/ a ods. 3 OSP) a súčasne postupujú aj v rozpore čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

Prvostupňový správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia k určaniu výšky uloženej sankcie uviedol: *“...Po posúdení rozsahu zistených nedostatkov, stanoviska zhotoviteľa stavby, berúc do úvahy mieru a závažnosť protispoločenského konania z hľadiska ochrany verejných záujmov, ktoré chráni stavebný zákon, je možné zistený stav považovať za závažný, preto je pokuta uložená vo výške 6.500,00 €.”*

Druhostupňový správny orgán v odôvodnení rozhodnutia v súvislosti s touto otázkou konštatoval, že: *“...Prvostupňový orgán na základe predložených dôkazov preukázal účastníkovi konania porušenie stavebného zákona, pri určovaní výšky pokuty zohľadnil mieru ohrozenia verejného záujmu a za preukázaný správny delikt uložil účastníkovi konania primeranú pokutu podľa § 106 ods. 3 písm. b) stavebného zákona vo výške 6.500,00 €.”*

Najvyšší súd považuje za potrebné uviesť, že takéto všeobecné, nekonkrétne odôvodnenie, odvolávajúce sa na citované zákonné ustanovenia nepostačuje, pretože určenie výšky pokuty je výsledkom správneho uváženia, ktoré je súdom preskúmateľné v zmysle § 245 ods. 2 OSP. Z oboch rozhodnutí správnych orgánov nie je možné zistiť, aká vlastne bola miera ohrozenia verejného záujmu, nakoľko správne orgány sa nevysporiadali s otázkou závažnosti správneho deliktu, spôsobu jeho spáchania, nevyhodnotili jeho následky, pohnútky žalobcu, okolnosti, za ktorých k jeho spáchaniu došlo – najmä pokiaľ ide o zásah do vlastníctva susediacich pozemkov a taktiež nie je možné zistiť, či vôbec, a do akej miery, vzali správne orgány do úvahy tú skutočnosť, že žalobca prejavil snahu vec usporiadať tým, že podal žiadosť o dodatočné povolenie zmeny stavby a od tohto momentu v realizácii stavby nepokračoval.

Najvyšší súd rovnako ako súd prvého stupňa nemohol vzhľadom na vyššie uvedené ponechať bez povšimnutia skutočnosť, že rozhodnutie žalovaného o uložení sankcie v časti pokiaľ ide o jej výšku je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a v konaní došlo k podstatnej vade konania, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia.

Pokiaľ ide o námietky žalovaného týkajúce sa rozhodnutia Krajského súdu v Bratislave vo veci sp. zn. 3S 241/09, odvolací súd pripomína, že nie je v právomoci

Najvyššieho súdu SR posudzovať správnosť rozhodnutia krajského súdu v inej, ako odvolaním napadnutej veci.

Po preskúmaní predloženého spisového materiálu a postupu a rozhodnutia krajského súdu odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd dostatočne podrobne a presne zistil skutkový stav a vysporiadal sa so všetkými relevantnými námietkami účastníkov konania.

Skutočnosti, ktorými žalovaný v odvolaní spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu, neboli zistené v odvolacom konaní. Tieto boli z veľkej časti totožné s námietkami, ktoré žalovaný namietal už v prvostupňovom konaní a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky odvolaniu žalovaného nevyhovel a s prihliadnutím na všetky individuálne okolnosti daného prípadu rozsudok Krajského súdu v Bratislave ako vecne správny podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil. V ďalšom konaní bude potrebné, aby žalovaný postupoval v intenciách rozhodnutia krajského ako aj Najvyššieho súdu SR, vo veci opätovne rozhodol a svoje rozhodnutie v naznačenom smere aj riadne odôvodnil.

O trovách konania rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 OSP v spojení s § 224 ods. 1 OSP a účastníkom ich náhradu nepriznal, nakoľko žalobcovi v odvolacom konaní žiadne trovy nevznikli a žalovanému náhrada trov zo zákona neprináleží.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 30. mája 2012

JUDr. Alena Poláčková, PhD., v. r.

predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth