



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Gabriely Gerdovej v právnej veci žalobcu: **C., s.r.o.**, IČO: X. so sídlom O., *právne zastúpeného JUDr. A., advokátkou so sídlom L.*, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky**, so sídlom Námestie slobody č. 6, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. 06534/2009/SŽDD-30678 zo dňa 28. júla 2009, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 170/09-133 zo dňa 09. júna 2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 170/09-133 zo dňa 09. júna 2010 **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 .**

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom rozhodnutie žalovaného č. 06534/2009/SŽDD-30678 zo dňa 28.07.2009 a prvostupňové rozhodnutie Úradu pre reguláciu železničnej dopravy č.j.: 2484/2009-S4/Hr zo dňa 18.05.2009 podľa § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) ako nepreskúmateľné pre

nedostatok dôvodov zrušil, vec vrátil na ďalšie konanie a zaviazal žalovaného zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania v sume 693,08 €. Žalovaný, rozhodujúc o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu Úradu pre reguláciu železničnej dopravy č.j.: 2484/2009-S4/Hr zo dňa 18.05.2009, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 2.323 € za porušenie povinností podľa § 54 a 55 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), napadnutým rozhodnutím zmenil prvostupňové rozhodnutie a žalobcovi uložil pokutu vo výške 1.327,50 € s tým, že v ostatnom zostáva prvostupňové rozhodnutie nezmenené.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že správne orgány sa dôsledne neriadili ustanoveniami §§ 3, 46 a 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) keď ani jedno z rozhodnutí nespĺňa náležitosti riadne odôvodneného rozhodnutia, pretože sa žiadnym relevantným spôsobom nevysporiadali s námietkami a dôkazmi prezentovanými účastníkom správneho konania. Zdôraznil, že súd nie je povinný a v podstate ani oprávnený nahrádzať činnosť správnych orgánov, pričom vecne preskúmať zákonnosť správneho rozhodnutia je možné len za predpokladu jeho náležitého odôvodnenia, keď správny orgán náležitým spôsobom vyhodnotí námietky účastníka správneho konania.

Výrok o náhrade trov konania odôvodnil ustanovením § 250k ods. 1 O.s.p., zásadou úspechu v konaní.

Proti rozsudku krajského súdu podal včas odvolanie žalovaný, ktorý navrhol napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S 170/09-133 zo dňa 09.06.2010 zmeniť tak, že odvolací súd žalobu zamietne alebo zruší podľa § 221 ods. 1 písm. h/ O.s.p. V dôvodoch uviedol, že Úrad pre reguláciu železničnej dopravy uložil rozhodnutím č. 2484/2009-S4/Hr zo dňa 18.05.2009 pokutu za porušenie ustanovení stavebného zákona a v odôvodnení konštatoval, že žalobca sám požiadal o stavebné povolenie, pričom pri miestnom zisťovaní vyšla najavo skutočnosť, že stavba už bola uskutočnená a odovzdaná. Odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia podrobne opisuje priebeh stavebného konania a poukazuje na skutočnosť, že prvostupňový orgán opakovane vyzýval a upozorňoval žalobcu na porušovanie zákona. Stavebné povolenie bolo napokon vydané v konaní o dodatočnom povolení stavby, ale potrebné náležitosti napriek výzvam nedoložil žalobca, ale stavebník (Ž.Ž., a.s.). Skutočnosť, že došlo k spáchaniu deliktu na úseku stavebného poriadku tak, ako sa to uvádza v prvostupňovom rozhodnutí je podľa názoru žalovaného nespochybniteľná. Prvostupňové rozhodnutie má všetky zákonné náležitosti, výrok je jednoznačný a z odôvodnenia je zrejmé, že správny orgán zistil presne a úplne skutkový stav veci a za tým účelom si zaobstaral potrebné podklady pre rozhodnutie. Aj z odôvodnenia je zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol správny orgán 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. Žalovaný, ktorý rozhodoval o odvolaní, znížil uloženú pokutu a v ostatnom ponechal rozhodnutie

nezmenené. Skutočnosť, že rozhodnutie je stručné, nemôže byť dôvodom jeho nepreskúmateľnosti. S tvrdením žalobcu, že čerpacia stanica je výrobok a nie stavba, a preto nepotrebuje stavebné povolenie sa žalovaný dostatočne vysporiadal. Dôkazy, ktoré uvádza žalobca boli viackrát spochybnené a jeho tvrdenie nemá oporu v zákone. Záverom uviedol, že čerpacia stanica nie je len samotný kontajner AVK 01.1, ale stavbu čerpacej stanice tvorí súbor výrobkov a zariadení v súlade so stavebným zákonom, ktoré sa s vykonaním súvisiacich stavebných úprav umiestňujú do obvodu dráhy. Poukázal na stanovisko Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky – list č. 11788/20775-2/530/Pa zo dňa 10.04.2008 o tom, že predmetné stavby čerpacích zariadení sú stavbami podľa stavebného zákona. Dôkazom má byť znalecký posudok vypracovaný oprávneným súdnym znalcom, nachádzajúci sa v administratívnom spise.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť a priznať náhradu trov konania. Uviedol, že konajúce správne orgány sa nedostatočne vysporiadali s predkladanými dôkazmi a tvrdeniami, že premiestniteľná čerpacia stanica nie je stavba, ale výrobok. Čerpacia stanica AVK 01.1 je strojárenský výrobok, a to konkrétne „technologické zariadenie pre skladovanie a výdaj pohonných látok, ktorého všetky základné súčasti sú umiestnené do ISO kontajneru /tzv. predajný automat/, ktorého súčasťou je aj pojazdová vozovka so zabudovaným systémom pre zachytávanie ropných produktov a záchytnou jímkou a zastrešenie s osvetlením“, čoho dôkazom sú konkrétne doklady a to ES Certifikát o preskúšaní typu zo dňa 01.08.2005 vydaný fyzikálnym technickým skúšobným ústavom Ostrava – Radvanice, ktorý tento výrobok skúšal a Prehlásenie podľa zákona o zhode č. 264/1999 Z.z., ako aj Dodatok č. 1 zo dňa 01.10.2007 k vydanému ES Certifikátu a ES Prehlásenie o zhode zo dňa 10.10.2007, keďže tento výrobok bol docertifikovaný za tým účelom, aby bol umožnený výdaj pohonných látok do dvoch nádrží z jedného výdajného stojana, teda výrobok (premiestniteľná čerpacia stanica AVK 01.1) bol skúšaný a certifikovaný ako jeden celok, vrátane všetkých súčastí a príslušenstva. Napriek týmto dôkazom správne orgány pri svojom rozhodovaní jednotlivé certifikované časti tohto výrobku od seba oddelili a samostatne posúdili tak, že výrobkom je len kontajner AVK 01.1. a nie jeho ostatné časti a že tieto spolu tvoria stavbu, pričom tento postup a záver správnych orgánov nemá žiadnu oporu v zákone. Z uvedených dokladov totiž vyplýva, že ide o výrobok a pokiaľ tieto doklady existujú a sú platné, správne orgány nemôžu tento výrobok považovať a posudzovať ako stavbu. Stanovisko Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky- list č. 11788/20775-2/530/Pa zo dňa 10.04.2008, ktoré brali správne orgány pri svojom rozhodovaní do úvahy nie je jednoznačné, pretože z vykonaného dokazovania bolo zistené a preukázané, že pred prvým uvedením tohto výrobku na slovenský trh všetky príslušné slovenské orgány vydali písomné stanoviská a vyjadrenia, podľa ktorých ide o výrobok. Takéto stanovisko vydalo aj Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo výstavby“) v liste č. 10861/52447-3/530/Pa zo dňa 25.08.2006 v ktorom je uvedené, že premiestniteľná čerpacia stanica P., s.r.o., je výrobok, resp. zariadenie, ktoré podlieha posúdeniu podľa zákona č. 264/1999 Z.z. a podľa nariadenia vlády SR č. 329/2003 Z.z. Z uvedeného vyplýva, že takýto výrobok, resp. zariadenie nie je stavbou v zmysle stavebného zákona

a preto jeho osadenie a užívanie nepodlieha postupom podľa stavebného zákona. O dva roky neskôr, dňa 10.04.2008 bez toho, aby došlo k zmenám uvedeného výrobku, ministerstvo výstavby svoje stanovisko zmenilo tak, že ide o stavbu. Pôvodné stanovisko ministerstva výstavby zo dňa 25.08.2006 sa týkalo posúdenia uvedeného výrobku všeobecne, zatiaľ čo zmenené stanovisko zo dňa 10.04.2008 sa týkalo len posúdenia premiestniteľnej čerpacej stanice v obvode Ž. stanice v N., teda len jedného konkrétneho výrobku. Zmenené stanovisko ministerstva výstavby zo dňa 10.04.2008 uvádza, že predmetné prezentované samoobslužné čerpacie zariadenie pohonných hmôt postavené v obvode Ž. stanice je stavbou podľa § 43 stavebného zákona, ktoré podlieha povolovaciemu režimu: umiestnenie stavby na základe územného rozhodnutia a následne povolenie stavby na základe stavebného povolenia. Uvedené stanovisko však neobsahuje dôvody, dôkazy a právne predpisy, na základe ktorých ministerstvo výstavby zmenilo svoje pôvodné stanovisko. Poukázanie na § 43 stavebného zákona je neurčité, keďže uvedené ustanovenie definuje stavbu ako stavebnú konštrukciu postavenú stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, ktorá je buď pevne spojená so zemou, alebo ktorej osadenie vyžaduje úpravu podkladu. S námietkami žalobcu, že nejde o stavbu podľa § 43 stavebného zákona, nakoľko táto čerpacia stanica nebola postavená stavebnými prácami zo stavebných výrobkov, že táto nie je pevne spojená so zemou tak, ako je definované v § 43 písm. a/ až e/ stavebného zákona, a ani jej osadenie si nevyžaduje úpravu podkladu, sa správne orgány nevysporiadali.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozsudku vyvesené na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk, www.nsud.sk najmenej päť dní vopred, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1,3 O.s.p.).

Z obsahu administratívneho spisu Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) zistil, že spoločnosť V., konajúca na základe splnomocnenia C., s.r.o., (splnomocnenej k tomu stavebníkom - Ž.S., a.s.) ohlásila listom zo dňa 28.08.2007 prvostupňovému správne orgánu a stavebnému úradu - Úradu pre reguláciu Ž. dopravy, uskutočnenie elektrickej prípojky pri uskutočňovaní stavby na dráhe: „Samoobslužné čerpacie zariadenie na skladovanie a čerpanie nafty do Ž.“ (skrátene „čerpacia stanica“). Po preskúmaní ohlásenia a projektovej dokumentácie prvostupňový správny orgán určil, že ohlásenú prípojku možno uskutočniť len na základe stavebného povolenia. Dňa 08.02.2008 bola mu doručená žiadosť k vydaniu stavebného povolenia, pričom táto stavba bola už zrealizovaná a dňa 15.02.2008 stavebníkovi protokolárne odovzdaná. V konaní o dodatočnom povolení stavby bola nariadená úprava stavby a odstránenie zistených nedostatkov. Konanie o dodatočnom povolení stavby bolo ukončené vydaním rozhodnutia pod č.:693-1/R/08-S4/Hr zo dňa 27.11.2008. Keďže žalobca ako zhotoviteľ stavby porušil ustanovenia §54, §55 ods. 1 v spojení s § 139b ods. 3 a ods.8 stavebného zákona, bola

mu rozhodnutím č. 2484/09-S4/Hr zo dňa 18.05.2009 uložená sankcia podľa § 106 ods. 3 písm. b/ a ods. 4 stavebného zákona vo výške 2.323 €. Žalovaný na odvolanie žalobcu napadnutým rozhodnutím zo dňa 28.07.2009 prvostupňové rozhodnutie zmenil tak, že uložil žalobcovi pokutu vo výške 1.327,50 €, pričom v ostatnom zostalo rozhodnutie nezmenené. Nestotožnil sa s tvrdením, že predmetná čerpacia stanica nie je stavba, nakoľko táto nie je samostatný kontajner AVK 01.1, ale stavbu čerpacej stanice tvorí súbor výrobkov a zariadení, ktoré sa s vykonaním súvisiacich stavebných úprav umiestňujú do obvodu dráhy. Výšku uloženej pokuty považoval za neprimeranú vzhľadom na to, že osadenie neprevádzkovaného zariadenia nemalo vplyv na životné prostredie, nespôsobilo žiadnu škodu či materiálnu ujmu, alebo inak neohrozilo práva tretích osôb a bezpečnosť prevádzky dráhy.

Predmetom odvolacieho konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného (rozhodoval s konečnou platnosťou o pokute uloženej žalobcovi podľa stavebného zákona) a prvostupňového správneho orgánu z dôvodu nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov, pričom najvyšší súd v rámci odvolacieho konania skúmal aj konanie, ktoré mu predchádzalo najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe, a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu. K úplným a dostatočným dôvodom uvedeným v odôvodnení rozsudku krajského súdu, s ktorými sa najvyšší súd stotožňuje, dodáva:

Kľúčovou otázkou sporu a zároveň podstatnou námietkou žalobcu v danej veci bolo, či čerpacia stanica (Samoobslužné čerpacie zariadenie na skladovanie a čerpanie nafty do Ž. – Premiestniteľná čerpacia stanica AVK 01.1), ktorú žalobca dodal svojmu odberateľovi Ž.Ž., a.s., do žst. N.N. nie je stavba, ale len strojársky výrobok.

Podľa § 54 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov, stavby, ich zmeny a udržiavacie práce na nich sa môžu uskutočňovať iba podľa stavebného povolenia alebo na základe ohlásenia stavebnému úradu.

Stavebné povolenie sa vyžaduje, pokiaľ tento zákon a vykonávacie predpisy k nemu alebo osobitné predpisy neustanovujú inak, pri stavbách každého druhu bez zreteľa na ich stavebno-technické vyhotovenie, účel a čas trvania; stavebné povolenie sa vyžaduje aj pri zmene stavieb, najmä pri prístavbe, nadstavbe a pri stavebných úpravách (§ 55 ods. 1 citovaného stavebného zákona č. 50/1976 Zb.).

Tretia časť zákona č. 50/1976 Zb. upravuje sankcie a v ust. §106 správne delikty.

Podľa § 106 ods. 3 písm. b/ tohto 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 ods. 4 tohto zákona, ustanovenie ods. 3 písm. b/ platí rovnako pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu oprávnenú na podnikanie, ktorá uskutočňuje stavbu ako zhotoviteľ.

Na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. - správny poriadok).

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.*

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 (§47 ods. 3 správneho poriadku).

Zmyslom a účelom odôvodnenia rozhodnutia je zhrnúť a zhodnotiť všetky skutočnosti, ktoré sú podkladom pre jeho výrok, a preto je potrebné uviesť nielen hodnotenie dôkazov, ktoré správny orgán vykonal, ale aj reagovať na vyjadrenia a návrhy účastníkov, ktoré pri svojom rozhodovaní nebral do úvahy. Z odôvodnenia musí byť zrejmé, ktoré námietky účastníka považuje za nesprávne a z akého dôvodu a ktoré skutočnosti považuje za preukázané, a aké úvahy ho viedli k danému záveru. Aj odvolací správny orgán by mal náležite odôvodniť svoj názor na prejednávanú vec a nemôže len odkazovať na to, že napadnuté rozhodnutie bolo preskúmané a dôvody prvostupňového rozhodnutia uznané za správne.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutkové okolnosti odvolací súd dospel k záveru, že obidva správne orgány postupovali v rozpore s ustanoveniami § 3, § 46 a § 47 správneho poriadku a pochybili, ak v odôvodnení svojich rozhodnutí nereagovali na námietky žalobcu a nevyporiadali sa s tým, či ide o technologické zariadenie - výrobok alebo stavbu, ktorá vyžaduje stavebné povolenie. Ide o zásadnú otázku, ktorá má vplyv na samostatné rozhodnutie ako aj na skutočnosť, či prišlo k spáchaniu deliktu, na podklade čoho je možné uložiť sankciu.

Nemožno nechať bez povšimnutia ani tú skutočnosť, že súčasťou spisu sú aj znalecké posudky, resp. odborné vyjadrenie znalca, na ktoré správne orgány vôbec nereagovali a vo vzťahu k postavenej čerpacej stanici nevyhodnotili. Ak žalovaný tvrdí, že dôkazy uvádzané žalobcom boli viackrát spochybnené, musí na ne v odôvodnení reagovať a pochybnosti

odstrániť. Až po tom, čo v zmysle zákonných ustanovení správny orgán definuje jednoznačne a bez akýchkoľvek pochybností pojem „čerpacia stanica“, bude možné posúdiť, či pokuta uložená žalobcovi je dôvodná.

Z uvedených dôvodov je potrebné stotožniť sa s názorom krajského súdu, že nie je povinný a ani oprávnený nahrádzať činnosť správnych orgánov, pričom vecne preskúmať zákonnosť správneho rozhodnutia je možné len za predpokladu náležitého odôvodnenia administratívneho rozhodnutia, v ktorom správny orgán vyhodnotí a bude reagovať na všetky námietky žalobcu, ktoré prezentoval počas celého konania.

S poukazom na uvedené najvyšší súd podľa § 219 ods. 1,2 O.s.p. napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2 S 170/09 zo dňa 09.06.2010 ako vecne správny potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania súd rozhodol podľa §246c ods.1 veta prvá O.s.p., § 250k ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 224 O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi, zastúpenému advokátom ich náhradu nepriznal z dôvodu, že si ich v zákonom stanovenej lehote (§151 O.s.p.) nevyčíslil. Z obsahu súdneho spisu trovy odvolacieho konania žalobcu nevyplývali (§ 151 ods. 2 O.s.p.).

Poučenie: Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave dňa 18. januára 2011

JUDr. Jana Z E M K O V Á PhD. v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Emília Čičková

K.

X.

.

.

.

X.

X.

X.

X.

X.

M.

V.

J.P.