

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžk/3/2018
Identifikačné číslo spisu: 1014200812
Dátum vydania rozhodnutia: 05.03.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Nora Halmová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1014200812.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Nory Halmovej a zo sudcov JUDr. Jany Zemkovej PhD. a JUDr. Petry Príbelskej, PhD. v právnej veci žalobcu: ETOP ADVERTISING, s.r.o., ul. Gen. M. R. Štefánika 7263/6, Trenčín, IČO: 44 499 515, právne zastúpený: URBÁNI & Partners s.r.o., advokátska kancelária, Skuteckého 17, Banská Bystrica, proti žalovanému: Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, Námestie slobody 6, Bratislava, za účasti: Železnice Slovenskej republiky, Generálne riaditeľstvo, Klemensova 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 6560/2014/C310-SŽDD/3067 zo dňa 17. januára 2014, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/111/2014-76 zo dňa 16. novembra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/111/2014-76 zo dňa 16. novembra 2016 z a m i e t a.

Kasačnému sťažovateľovi a ďalšiemu účastníkovi nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

1.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 6560/2014/C310-SŽDD/3067 zo dňa 17.01.2014, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Úradu pre reguláciu železničnej dopravy, ktorým rozhodol o nariadení na odstránenie štyroch kusov reklamných zariadení v katastrálnom území U. a dvoch kusoch reklamných zariadení v katastrálnom území V., umiestnených na pozemkoch v správe ďalšieho účastníka - Železnice Slovenskej republiky, Generálne riaditeľstvo, Klemensova 8, Bratislava (ďalej len ďalší účastník) v katastrálnom území U. na parcelách č. 3316/30 a 3483/1 a 1783/1, v katastrálnom území V. na parcele č. 28/1, do 31.12.2013, pretože žalobca nepreukázal, že ďalšia existencia nepovolenej stavby nie je v rozpore s verejnými

záujmami. O náhrade trov konania súd rozhodol krajský súd podľa § 167 SSP.

2. Poukazujúc na ust. § 71 ods. 1 písm. c/ zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), § 15 ods. 2 písm. c/ vyhlášky č. 453/2000 Z. z. ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška č. 453/2000 Z. z.“), a § 55 vyhlášky č. 532/2002 Z. z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o všeobecných technických požiadavkách na výstavbu a o všeobecných technických požiadavkách na stavby užívané osobami s obmedzenou schopnosťou pohybu a orientácie (ďalej len „vyhláška č. 532/2002 Z. z.“), krajský súd uviedol, že z právnej úpravy vyplýva povinnosť vlastníka, nájomcu alebo iného zriaďovateľa informačného, reklamného a propagačného zariadenia si vyžiadať povolenie od stavebného úradu, pokiaľ uvedené zariadenie umiestňuje na miestach viditeľných z verejných priestorov a pokiaľ sú spojené so stavbou alebo pozemkom a povinnosť stavebného úradu pri vydávaní takéhoto povolenia postupovať v zmysle právnej úpravy ustanovenej v oddiele 5 druhej časti stavebného zákona upravujúcej povolenie terénnych úprav, prác a zariadení (§ 71 až 74). Stavebný úrad pri rozhodovaní vychádza zo záväzných stanovísk dotknutých orgánov. Záväzné stanoviská dotknutých orgánov verejnej správy sú vydávané na základe zákonom povolenej voľnej úvahy správneho orgánu, musia byť odôvodnené tak, aby boli spôsobilým predmetom preskúmania v odvolacom konaní (§ 140b ods. 6 stavebného zákona) a následne i v konaní pred súdom.

3. Krajský súd konštatoval, že prvostupňový správny orgán postupoval v súlade so zákonom, keď od žalobcu požadoval predloženie záväzného stanoviska Krajského úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v Trenčíne a OR PZ, ODI Trenčín, ktorý bol dotknutým orgánom v zmysle § 2 ods. 1 písm. j/ zákona č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 171/1993 Z. z.“), chrániacim verejný záujem, život, zdravie a majetok na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky na diaľniciach a rýchlostných cestách. Z uvedeného dôvodu krajský súd nesúhlasil so žalobcom o nesprávnom vymedzení okruhu dotknutých orgánov prvostupňovým správnym orgánom.

4. Krajský súd mal za to, že správne orgány neporušili povinnosť postupovať v súčinnosti s účastníkom konania a žalobcovi nebolo odňaté právo vyjadriť sa k podkladom pre vydanie preskúmaných rozhodnutí. Neúčast' žalobcu na štátnom stavebnom dohľade napriek riadnemu oboznámeniu sa s termínom jeho konania nemožno považovať za neprizvanie naň.

5. Po preskúmaní veci dospel krajský súd k záveru, že správne orgány vo veci vychádzali z dostatočne zisteného skutkového stavu, tento po právnej stránke správne posúdili a svoje závery pokiaľ ide o nariadenie povinnosti odstrániť predmetné reklamné zariadenia dostatočne odôvodnili.

6. Krajský súd za účelom zistenia, kto v dotknutom území osadil šesť kusov reklamných zariadení, a teda či je žalobca ich vlastníkom, požiadal o vyjadrenie ďalšieho účastníka. Z jeho vyjadrenia mal za preukázané, že žalobca ako nájomca uzatvoril s príbratým účastníkom ako prenajímateľom dňa 27.08.2012 zmluvu č. 864528164-5-2012, predmetom ktorej bolo inštalovanie a prevádzkovanie 1 ks reklamného zariadenia s jednou reklamnou plochou na parc. reg. C KN č. 3316/30 v katastrálnom území U. a 3 ks reklamných zariadení s tromi reklamnými plochami na parc. reg. C KN č. 3483/1 v katastrálnom území U.. Aj napriek podanej výpovedi z tejto zmluvy došlo na podnet žalobcu k jej späťvzatiu príbratým účastníkom a zmluvný vzťah naďalej trvá. Krajský súd mal taktiež za preukázané, že dňa 27.08.2012 bol na základe zmluvy č. 872601002-5-2012 o nájme pozemkov ponechaný žalobcovi do nájmu pozemok reg. C KN parc. č. 28/1 v katastrálnom území V. na inštalovanie a prevádzkovanie 2 ks reklamných zariadení s dvoma reklamnými plochami. Zmluvný vzťah bol ukončený výpoveďou zo strany príbratého účastníka, pričom výpovedná lehota uplynula dňa 27.06.2014. Z predmetných zmlúv bolo podľa názoru krajského súdu zrejmé, že žalobca si prenajal pozemky za účelom umiestnenia reklamných zariadení. Ak by naozaj nebol vlastníkom reklamných zariadení, ktorých odstránenie nariadil žalovaný napadnutým rozhodnutím, bolo by v jeho záujme, aby sa toto odstránenie zrealizovalo. Krajskému súdu sa zo skutkového stavu veci javilo ako nepravdivé tvrdenie žalobcu, že nie je vlastníkom predmetných reklamných zariadení a to aj z dôvodu, že v priebehu správneho konania túto skutočnosť nenamietal, naopak, žiadal o predĺženie lehoty na predloženie potrebných dokladov.

7. K námietke žalobcu o „prekvalifikovaní“ jeho žiadosti o povolenie umiestnenia reklamných zariadení na žiadosť o dodatočné povolenie reklamných zariadení, krajský súd poukázal na skutočnosť, že tento postup prvostupňového správneho orgánu vychádzal z toho, že výkonom štátneho stavebného dohľadu spojeného s miestnym zisťovaním dňa 10.05.2013 bolo zistené, že predmetné reklamné zariadenia sú umiestnené a užívané bez povolenia stavebného úradu. V konaní o dodatočnom povolení stavby bolo povinnosťou stavebníka v lehote stanovenej stavebným úradom, že bez povolenia umiestnené reklamné zariadenie vyhovuje podmienkam ustanoveným v § 88a ods. 1 stavebného zákona.

8. Krajský súd sa po preskúmaní napadnutého rozhodnutia nestotožnil s námietkou žalobcu o nesprávnom označení správneho orgánu, ktorý vydal napadnuté rozhodnutie. Krajský súd mal za to, že nejde o vadu, ktorá by mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Ide iba o chybu v písaní, ktorú správny orgán môže kedykoľvek v zmysle § 47 ods. 6 správneho poriadku odstrániť.

9. Krajský súd nevyhovел ani námietke žalobcu týkajúcej sa porušenia základných zásad správneho konania, nakoľko správne orgány sa vysporiadali so všetkými námietkami žalobcu a so všetkými skutočnosťami zistenými v správnom konaní.

2.

10. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal žalobca (kasačný sťažovateľ) v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ a h/ SSP, v ktorej navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

11. Hlavným dôvodom kasačnej sťažnosti je podľa žalobcu skutočnosť, že rozsudok krajského súdu je založený rovnako ako napadnuté rozhodnutie správneho orgánu na tvrdeniach nemajúcich oporu vo vykonanom dokazovaní, pretože žalobca nie je a ani nebol vlastníkom reklamných zariadení, ohľadne ktorých je mu uložená povinnosť odstránenia. Žalobca uviedol, že v konaní konal tak, aby dosiahol povolenie na umiestnenie ním požadovaných reklamných zariadení, ale nikde v správnom spise neuviedol, že je vlastníkom už postavených reklamných zariadení a nejestvuje žiaden dôkaz, žeby takýmto vlastníkom bol. Stavebný úrad svojvoľným prekvalifikovaním jeho žiadosti začal požadovať predloženie rôznych dokladov, ktoré žalobca nepredložil, pretože nebol vlastníkom jestvujúcich zariadení a považoval požiadavky stavebného úradu za nedôvodné, pretože ani OR PZ, ODI Trenčín - Kvetná a ani OÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie nie sú dotknutými orgánmi podľa stavebného zákona.

12. Žalobca poukázal na list stavebného úradu č. 7596/ 13-S4-S/Ta/ozn. z 23.09.2013, v ktorom sa uvádza, že bolo zistené postavenie a užívanie reklamných zariadení bez povolenia stavebného úradu, pričom neuvádza, že zariadenia postavil alebo užíval žalobca. Podľa žalobcu sa mal stavebný úrad v ďalšom konaní zaoberať kto postavil a kto užíva tieto zariadenia. Žalobca poukázal na nesprávny záver v liste stavebného úradu z 01.10.2013, že „blížkosť cesty I. triedy“ odôvodňuje stanovisko dotknutých orgánov OR PZ, ODI Trenčín - Kvetná a OÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie. Mal za to, že táto vágna, nič nehovoriaca konštrukcia, navyiac keďže sa nejednalo ani o križovatku ciest, nemôže byť dôvodom pre rozšírenie okruhu dotknutých orgánov nad rámec stavebného zákona. Žalobca tiež poukázal na skutočnosť, že sa súd nevysporiadal ani s listom žalobcu zo dňa 04.11.2013, kde žalobca dal do pozornosti stavebného úradu jeho odlišný procesný postup pri umiestnení reklamného zariadenia CENTRO MOBILI č.j. 3844/11-S4-S/Ta 111.08.2011. Uviedol, že uvedený list potvrdzuje, že žalobca namieta v stavebnom konaní svoju pasívnu legitímáciu vo vzťahu k spáchaniu správneho deliktu, ktorého spáchanie popiera v celom rozsahu.

13. Podľa názoru žalobcu správne orgány mali povinnosť zistiť skutkový stav veci v rozsahu nevyhnutnom pre rozhodnutie, keďže žiadny dôkaz nepreukázal vlastníctvo a užívanie akýchkoľvek reklamných zariadení, o ktorých odstránenie ide žalovaným, pričom žalobca toto popieral a stále popiera. Žalobca považoval závery krajského súdu ako aj správnych orgánov za odporujúce princípom právneho

štátu, kedy ako nevlastník by mal odstraňovať niečo, čo nie je jeho a k čomu nie je v administratívnom spise ani jeden dôkaz v jeho neprospech.

3.

14. Dňa 13.02.2017 bolo krajskému súdu doručené vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu, v ktorom navrhol, aby bola podľa § 461 SSP zamietnutá ako nedôvodná. Podľa názoru žalovaného žalobca ničím nepreukázal, že došlo k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci ani, že by sa krajský súd vo svojom rozhodnutí odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. V prípade ak žalobca podal kasačnú sťažnosť podľa ustanovenia § 440 písm. h/ SSP, mal aj uviesť konkrétne rozhodnutie (alebo rozhodnutia), ktoré by obsahovalo rovnaké právne názory ako uviedol vo svojej kasačnej sťažnosti, a ktoré by teda tak preukazovali, že rozsudok krajského súdu je s nimi v rozpore.

15. K námietke žalobcu, že nebol a nie je vlastníkom reklamných zariadení, žalovaný mal za to, že krajský súd v odôvodnení rozsudku netvrdil, že žalobca je vlastníkom reklamných zariadení, ale uviedol, že tvrdenia žalobcu, že nie je vlastníkom reklamných zariadení sa javia ako nepravdivé, a to aj z dôvodu, že v priebehu správneho konania túto skutočnosť nenamietal, naopak žiadal o predĺženie lehoty na predloženie potrebných dokladov. Súd tak vyhodnotil tvrdenia žalobcu ako zavádzajúce, nepodložené žiadnymi dôkazmi, odporujúce jeho skoršiemu konaniu, s čím sa žalovaný stotožnil. Bol toho názoru, že odstrániť reklamné zariadenie nemusí nevyhnutne iba jeho vlastník. Skutočnosť, že v obdobných prípadoch dochádzalo k zrejším rozporom v názoroch preukazuje aj novela stavebného zákona č. 293/2014 Z. z. účinná od 02.01.2015.

16. K námietke žalobcu, že nie sú splnené podmienky na to, aby OR PZ, ODI Trenčín - Kvetná ani OÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie boli v postavení dotknutých orgánov žalovaný uviedol, že krajský súd v rozsudku dostatočne odôvodnil skutočnosti, z ktorých vyplýva postavenie dotknutých orgánov. Podľa názoru žalovaného to, ktorý orgán sa považuje za dotknutý je zrejme z povahy predmetu konania. Stotožnil sa preto s tvrdením uvedenom v odôvodnení rozsudku, že dotknuté orgány sú spolupracujúce orgány verejnej správy špecializujúce sa na oblasť, ktorá je už mimo rámca pôsobnosti stavebného úradu.

17. Žalovaný považoval za neprípustnú argumentáciu žalobcu, týkajúcu sa odlišného procesného postupu v konaní týkajúcom sa reklamného zariadenia CENTRO MOBILI č. k. 3844/11-S4/Ta. Pretože v žalobe žalobcu sa list zo dňa 04.11.2013, ani konanie CENTRO MOBILI nespomína, považoval daný argument s poukazom na § 441 SSP za neprípustný.

18. K námietke žalobcu, že sám stavebný úrad mal povinnosť zistiť vlastníka reklamných zariadení uviedol, že uvedená povinnosť nevyplýva stavebnému úradu zo žiadneho ustanovenia stavebného zákona, pričom žalobca dané tvrdenie ani ničím neodôvodnil, t.j. neuviedol na základe čoho, tak mal stavebný úrad urobiť.

4.

19. Podaním zo dňa 15.02.2017 sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril ďalší účastník, ktorý uviedol, že v zmysle ČI. IX ods. 1.10 Zmluvy č. 864528164-5-2012, predmetom ktorej bolo inštalovanie a prevádzkovanie 1 ks reklamného zariadenia s 1 ks reklamnou plochou na parc. reg. C KN č. 3316/30 v k. ú. U. a 3 ks reklamných zariadení spolu s 3 reklamnými plochami na parc. reg. C KN č. 3483/1 v k. ú. U., bola žalobcovi vypovedaná zmluva bez udania dôvodu s 6-mesačnou výpovednou lehotou. Nakoľko bola zásielka (výpoveď) dňa 12.12.2016 vrátená ŽSR ako neprevzatá v odbernej lehote, sa v zmysle zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov považuje písomnosť za doručenú, aj keď ju adresát neprečítal. Na základe daného výpovedná lehota uplynula dňa 30.06.2017.

5.

20. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle ust. § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

21. Najvyšší súd Slovenskej republiky z predloženého spisového materiálu krajského súdu zistil, že žalobca (ďalej aj „kasačný sťažovateľ“) sa žalobou doručenu Krajskému súdu v Bratislave dňa 24.03.2014 domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 6560/2014/C310-SŽDD/3067 zo dňa 17.01.2014, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa.

22. Žaloba v predmetnej veci bola krajskému súdu podaná počas platnosti a účinnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), ktorý v piatej časti upravoval problematiku súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy. Tento zákon bol v časti týkajúcej správneho súdnictva s účinnosťou od 01.07.2016 nahradený Správnym súdnym poriadkom. Podľa § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

23. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

24. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

25. Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

26. Podľa § 438 ods. 1 SSP kasačnou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

27. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

28. Z obsahu spisu krajského súdu, ktorého súčasťou tvorí administratívny spis žalovaného, Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že žiadosťou zo dňa 05.10.2012 požiadal žalobca Úrad pre reguláciu železničnej dopravy (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) o vydanie povolenia na umiestnenie 6 kusov reklamných zariadení na pozemkoch v správe Železníc Slovenskej republiky, Generálneho riaditeľstva (ďalej len „ďalší účastník“), a to v počte 2 ks na parc. č. 28/1 v katastrálnom území V. a 1 ks na parc. č. 3316/30 a 3 ks na parc. č. 3483/1 v katastrálnom území U.. Výzvou zo dňa 31.10.2012 vyzval správny orgán žalobcu ako stavebníka na doplnenie podania a rozhodnutím č. 8042/12-S4-S/Ta/pre zo dňa 31.10.2012 prerušil konanie. Listom zo dňa 16.11.2012 požiadal žalobca o predĺženie lehoty na doplnenie žiadosti o 60 dní. Žalobca v tejto lehote potrebné doklady nepredložil. Prvostupňový správny orgán oznámil žalobcovi listom zo dňa 22.04.2013, ktorý mu bol doručený dňa 26.04.2013, výkon štátneho stavebného dohľadu spojeného s miestnym zisťovaním na deň 10.05.2013. Výkonom štátneho stavebného dohľadu prvostupňový správny orgán zistil, že reklamné zariadenia spoločnosti ETOP ADVERTISING, s.r.o. sú umiestnené a užívané bez povolenia stavebného úradu. Z tohto dôvodu prvostupňový správny orgán prekvalifikoval žiadosť žalobcu o povolenie umiestnenia reklamných zariadení č. 8042/12 na žiadosť o ich dodatočné povolenie. Listom č. 8042/12-S4-S/Ta/výzva zo dňa 28.05.2013 vyzval žalobcu na predloženie dokladov o tom, že dodatočné povolenie reklamných zariadení nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými podľa stavebného zákona a osobitnými predpismi, t.j. na predloženie súhlasných stanovísk účastníkov konania a dotknutých orgánov. Žalobca následne

žiadosťou 24.06.2013 požiadal o predĺženie lehoty na doplnenie stanovísk. Prvostupňový správny orgán stanovil posledný termín na doplnenie podania do 30.09.2013.

29. Rozhodnutím č. 8042/12-S4-S/Ta zo dňa 04.11.2013 prvostupňový správny orgán, podľa § 88a ods. 2 stavebného zákona, rozhodol o nariadení na odstránenie stavieb na dráhe: v k. ú. U. tyri kusy reklamných zariadení, umiestnených na pozemkoch v správe ďalšieho účastníka, v k. ú. U. na parcelách č. 3316/30 a 3483/1 a 1783/1a v k.ú. V. dva kusy, umiestnených na parcele č. 28/1, do 31.12.2013.

30. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. 6560/2014/C310-SŽDD/3067 zo dňa 17.01.2014 zamietol a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, nakoľko žalobca nepreukázal, že ďalšia existencia nepovolenej stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami.

31. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti žalobcu je rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 20S/44/2016-150 zo dňa 20.12.2017, ktorým súd zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky žalobcu sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

32. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu bolo posúdenie, 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.

33. Podľa § 71 ods. 1 písm. c/ stavebného zákona 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.

34. Podľa § 72 ods. 1 stavebného zákona podať žiadosť o povolenie terénnych, ťažobných a im podobných alebo s nimi súvisiacich prác, informačných, reklamných a propagačných zariadení je oprávnený vlastník pozemku alebo ten, kto má iné oprávnenie užívať pozemok na požadovaný účel.

35. Podľa § 72 ods. 2 stavebného zákona podať žiadosť o povolenie informačných, reklamných a propagačných zariadení je oprávnená aj právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá má písomnú dohodu s vlastníkom stavby či pozemku alebo s tým, kto má časove neobmedzené právo užívať stavbu či pozemok, na ktorom sa má zariadenie umiestniť.

36. Podľa § 88 ods. 1 písm. b/ stavebného zákona, stavebný úrad nariadi vlastníkovi stavby odstránenie stavby postavenej bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 pri stavbách, ktoré treba ohlásiť; odstránenie stavby sa nenariadi iba v prípadoch, keď dodatočné povolenie stavby nie je v rozpore s verejným záujmom.

37. Podľa § 88a ods. 1 stavebného zákona, ak stavebný úrad zistí, že stavba bola postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, začne z vlastného podnetu konanie a vyzve vlastníka stavby, aby v určenej lehote predložil doklady o tom, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými týmto zákonom, najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania, a osobitnými predpismi. Ak bola stavba začatá bez právoplatného stavebného povolenia, ktoré už bolo vydané, stavebný úrad posúdi súlad stavby s verejnými záujmami na základe záväzných stanovísk podľa

§ 140b a podkladov predložených v stavebnom konaní.

38. Podľa § 88a ods. 2 stavebného zákona, ak vlastník stavby požadované doklady nepredloží v určenej lehote alebo ak sa na ich podklade preukáže rozpor stavby s verejným záujmom, stavebný úrad nariadi odstránenie stavby.

39. Zákonodarca v právnej norme ustanovenej v § 88a stavebného zákona upravuje jednak postup vlastníka nepovolenej stavby a jeho povinnosti a jednak postup stavebného úradu pri nepovolených stavbách. Z odsekov 1 a 2 vyplýva, že dôkazné bremeno preukázať, že ďalšia existencia nepovolenej stavby alebo stavby uskutočňovanej v rozpore so stavebným povolením nie je v rozpore s verejnými záujmami, spočíva na vlastníkovi stavby, keďže sa dopustil porušenia zákona. Vlastník stavby na základe výzvy stavebného úradu si sám a na vlastné náklady musí zaobstarat' všetky potrebné doklady, t. j. rozhodnutia, stanoviská a vyjadrenia dotknutých orgánov štátnej správy a obce. Verejným záujmom sa v tejto súvislosti rozumejú záujmy chránené osobitnými zákonmi, všeobecne záväznými vyhláškami, nariadeniami, záväznými časťami slovenských technických noriem a pod.. Posúdenie súladu s nimi vykonáva stavebný úrad ako príslušný prvostupňový orgán štátnej správy. Musí posúdiť najmä súlad s platnou územnoplánovacou dokumentáciou z hľadiska súladu s funkčným využitím, určené záväzné limity a regulatívy, ktoré vykonáva obec. Rozsah požadovaných dokladov nie je taxatívne vymedzený, ale stavebný úrad pri ich určení vychádza predovšetkým z ustanovenia § 126 stavebného zákona, ktoré sa týka ochrany zložiek životného prostredia a iných osobitných záujmov podľa toho, o aký druh stavby ide, na aký účel sa má stavba užívať, ktoré záujmy budú stavbou dotknuté, kde je stavba umiestnená, či sú v predmetnom území vyhlásené ochranné pásma, a pod.

40. Podľa § 140 stavebného zákona, ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“).

41. Podľa § 3 <. správneho poriadku, rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Konanie treba viesť tak, aby posilňovalo dôveru občanov v správnosť rozhodovania, aby prijaté rozhodnutia boli presvedčivé a viedli občanov a organizácie k dobrovoľnému plneniu ich povinností (§ 3 ods. 4 <. správneho poriadku).

42. Podľa § 32 ods. 1 <. správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

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

44. 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.

45. V súvislosti s námietkou žalobcu, že nebol a nie je vlastníkom reklamných zariadení, kasačný súd uvádza, že žalobca bol subjektom, ktorý žiadal o povolenie umiestniť predmetné reklamné zariadenia, pričom v konaní nedeklaroval, že by konal v zastúpení iného subjektu. V administratívnom spise sa nachádzajú nájomné zmluvy uzatvorené medzi ďalším účastníkom ako vlastníkom pozemku a žalobcom, ktorému boli prenechané do užívania za účelom inštalovania reklamných zariadení. Kasačný súd sa stotožnil s názorom krajského súdu, že zo skutkového stavu veci sa javí ako nepravdivé tvrdenie žalobcu, že nie je vlastníkom predmetných reklamných zariadení a to aj z dôvodu, že v priebehu správneho konania túto skutočnosť nenamietal, naopak, v konaní predchádzajúcom podaniu žaloby žalobca nenamietal, že nie je vlastníkom predmetných reklamných zariadení, naopak, niekoľkokrát žiadal o predĺženie lehoty na predloženie požadovaných dokladov (napr. podanie zo dňa 16.11.2012 a zo dňa

24.06.2013, podanie zo dňa 23.09.2013 s priloženou fotodokumentáciou, odpoveď na doplnenie podania zo dňa 04.11.2013). Najvyšší súd už vo viacerých rozhodnutiach zdôraznil význam zásady, podľa ktorej právo patrí bdelym (pozorným, ostražitým, opatrným), teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu, uplatnenie a výkon svojich práv, neodkladajú svoje osobné rozhodnutia týkajúce sa výkonu práv na poslednú chvíľu, svoje procesné úkony pripravujú s dostatočným časovým predstihom, nespoliehajú sa na náhodu, predvídajú aj možnosti vzniku komplikácií sťažujúcich výkon práv a ich uplatnenie v prebiehajúcim konaní (viď napríklad rozhodnutia sp. zn. 1 Cdo 181/2015, 2 Cdo 326/2015, 1Sžr/38/2011, 4Sžo/58/2016, 10Sžo/364/2015, 10Sžo/22/2014, 8 Cdo 482/2015). Táto zásada je plne opodstatnená aj v preskúmvanej veci. Obsah spisu nedáva v danom prípade podklad pre záver, že sťažovateľ sa správal v súlade s touto zásadou. Z vyššie uvedených dôvodov je predmetná námietka neopodstatnená.

46. K tvrdeniu žalobcu, že stavebný úrad svojvoľným prekvalifikovaním jeho žiadosti začal požadovať predloženie rôznych dokladov, ktoré žalobca nepredložil, žalobca považoval požiadavky stavebného úradu za nedôvodné, pretože ani OR PZ, ODI Trenčín - Kvetná a ani OÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie nie sú dotknutými orgánmi podľa stavebného zákona, kasačný súd uvádza, že prvostupňový správny orgán v konaní o vydanie povolenia na umiestnenie reklamných zariadení výzvou č.j. 8042/12-S4-S/Ta/prer. zo dňa 31.10.2012 vyzval žalobcu na predloženie dokladov, potrebných k vydaniu povolenia v zmysle vyhlášky č. 453/2000 Z. z. - situácie so zakreslením reklamných zariadení prípadne fotodokumentáciu s technickým popisom a statickým posudkom, v prípade situovania reklamných zariadení v blízkosti cestnej komunikácie - súhlasné stanovisko Okresného riaditeľstva PZ SR, Okresný dopravný inšpektorát a súhlasné stanovisko Obvodného úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie k navrhovanému umiestneniu reklamných zariadení, súhlasné stanovisko ŽSR, GR Bratislava, Odbor expertízy a súhlasné stanovisko mesta Trenčín k navrhovanému umiestneniu reklamných zariadení. Z výzvy prvostupňového správneho orgánu zo dňa 28.05.2013 vyplýva, že stavebný úrad vyzval žalobcu, aby v prípade ak má záujem o dodatočné povolenie reklamných zariadení, predložil doklady preukazujúce, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom a osobitnými predpismi. Konkrétne vyzval žalobcu na doloženie súhlasných stanovísk účastníkov konania a dotknutých orgánov k ďalšej existencii reklamných zariadení, pričom žiadal od žalobcu tie isté doklady, ktoré bol povinný predložiť aj v konaní o vydanie povolenia. Z predmetnej výzvy (ktorú kasačný sťažovateľ prevzal dňa 03.06.2013) mal kasačný súd za preukázané, že kasačný sťažovateľ mal vedomosť, z akého dôvodu správny orgán od neho vyžaduje predloženie predmetných dokladov, tiež bol poučený, že ak v lehote do 30 dní od doručenia výzvy nepreukáže súlad stavby so záujmami spoločnosti, správny orgán nariadi v zmysle § 88a ods. 2 stavebného zákona odstránenie stavby. Podaním zo dňa 24.06.2013 kasačný sťažovateľ žiadal o predĺženie lehoty k doloženiu dokladov o 60 dní. Ani v tomto podaní kasačný sťažovateľ neuviedol, že nie je vlastníkom predmetných reklamných zariadení. Na výzvu reagoval až podaním doručeným správnomu orgánu dňa 25.09.2013 a ani v ňom neuvádzal, že nie je vlastníkom reklamných zariadení. Ak teda kasačný sťažovateľ nepredložil v určenej lehote potrebné doklady, pristúpil správny orgán v zmysle § 88a ods. 2 stavebného zákona ku konaniu o nariadenie na odstránenie stavby, kde zároveň pre odstránenie stavby stanovil podmienky.

47. Spornou otázkou pre žalobcu v kasačnej sťažnosti bolo, či správny orgán bol oprávnený žiadať k dodatočnému povoleniu reklamných zariadení stanovisko Obvodného úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie podľa zákona č. 8/2009 Z. z., cestný zákon a stanovisko OR PZ - ODI podľa zákona č. 171/1993 Z. z.

48. Podľa ust. § 140a ods. 1 písm. a/ stavebného zákona, dotknutým orgánom podľa tohto zákona je orgán verejnej správy, ktorý je správnym orgánom chrániacim záujmy uvedené v ust. § 126 ods. 1 stavebného zákona, ak konanie podľa osobitného predpisu upravujúceho jeho pôsobnosť je súčasťou konania podľa tohto zákona, má naň nadväzovať alebo s ním súvisí.

49. Podľa ust. § 126 ods. 1 stavebného zákona, ak sa konanie podľa tohto zákona dotýka záujmov chránených predpismi, okrem iného o pozemných komunikáciách, rozhodne stavebný úrad na základe záväzného stanoviska dotknutého orgánu podľa § 140a zákona, ktorý uplatňuje požiadavky podľa

osobitných predpisov.

50. Podľa ust. § 140b ods. 1 zákona záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého orgánu, uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväžného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväžného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci.

51. Dotknutý orgán je oprávnený uplatňovať požiadavky v rozsahu svojej pôsobnosti ustanovenej osobitným predpisom. Vo svojom záväznom stanovisku je povinný vždy uviesť ustanovenie osobitného predpisu, na základe ktorého uplatňuje svoju pôsobnosť a údaj, či týmto záväzným stanoviskom zároveň nahrádza stanovisko pre konanie nasledujúce podľa tohto zákona (§ 140b ods. 2 zákona).

52. Práva dotknutých orgánov vymedzuje stavebný zákon v ustanovení § 140a ods. 3, § 80 ods. 2 tak, že majú právo nazeráť do spisov, podávať záväzné stanoviská, zúčastňovať sa na ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke, vykonávať so stavebným úradom spoločné úkony podľa tohto zákona a ďalej, okrem iného, chrániť záujmy týkajúce sa ochrany zdravia ľudu, zaistenia vplyvov na životné prostredie, správy pozemných komunikácií, dráh, atď. Dotknutý orgán z hľadiska oblasti svojej pôsobnosti podáva záväzné stanoviská, z ktorých stavebný úrad pri rozhodovaní vychádza. Záväzné stanoviská dotknutých orgánov verejnej správy sú vydávané na základe zákonom povolenej voľnej úvahy správneho orgánu, musia byť vždy odôvodnené tak, aby boli spôsobilým predmetom preskúmania v odvolacom konaní (§ 140b ods. 6 stavebného zákona) a následne i v konaní pred súdom. Z uvedeného možno teda konštatovať, že dotknuté orgány sú spolupracujúce orgány verejnej správy špecializujúce sa na oblasť, ktorá je už mimo rámca pôsobnosti stavebného úradu a iba z ich odôvodnení je zrejmé, či a ako bol preskúmaný dotknutý verejný záujem (§ 126 ods. 1 stavebného zákona). V zmysle citovaného, ak sa konanie podľa tohto zákona dotýka záujmov chránených predpismi o pozemných komunikáciách, rozhodne stavebný úrad na základe záväžného stanoviska dotknutého orgánu podľa § 140a, ktorý uplatňuje požiadavky podľa osobitných predpisov. Záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého orgánu, uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväžného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväžného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci (§ 140b ods. 1 stavebného zákona). Postavenie dotknutého orgánu v konaniach podľa stavebného zákona (vyplývajúce z citovaných ustanovení stavebného zákona) mu prisudzuje odlišné oprávnenia ako účastníkom konania najmä s ohľadom na skutočnosť, že dotknutý orgán v konaní nepresadzuje svoje subjektívne práva, právne záujmy, ani sa nekoná o jeho právnych povinnostiach. Treba zdôrazniť, že dotknuté orgány nepredkladajú záväzné stanoviská týkajúce sa ich subjektívnej právnej sféry, ale týkajúce sa verejných záujmov, ktorých ochrana vyplýva z osobitného predpisu. Verejný záujem predstavuje istý protiklad k záujmu súkromnému, jedná sa o určitý všeobecne prospešný stav, cieľ, ktorý treba chrániť a rešpektovať. Z obsahu súdneho spisu je zrejmé, že správny orgán, Úrad pre reguláciu železničnej dopravy, sekcia špeciálneho stavebného úradu Bratislava (zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach) ako príslušný stavebný úrad považoval za dotknuté orgány Okresný úrad pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a OR PZ - ODI Trenčín - Kvetná. V preskúmvanej veci senát najvyššieho súdu dospel k záveru, že správny orgán v konaní dôsledne postupoval v súlade so stavebným zákonom a v súčinnosti s dotknutými orgánmi, chrániacimi záujmy podľa osobitných predpisov (cestného zákona). Za dotknutý orgán považoval OÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie, ktorý bol dotknutým orgánom v zmysle § 2 ods. 1 písm. b/ zákona č. 534/2003 Z. z. a OR PZ ODI Trenčín - Kvetná, ktorý bol dotknutým orgánom v zmysle § 11 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z. z., § 2 ods. 1 písm. j/ zákona č. 173/1993 Z. z. o Policajnom zbore, chrániacim verejný záujem, život, zdravie a majetok na úseku bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky na diaľnicach a rýchlostných cestách.

53. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

54. Vzhľadom na vyššie uvedené a v spojení s citovanými ustanoveniami zákonov, kasačný súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie orgánu verejnej správy boli vydané v súlade so zákonom, a rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a na podklade uvedeného považuje kasačnú sťažnosť za nedôvodnú.

55. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že sťažovateľovi a ďalším účastníkom nepriznal nárok na náhradu trov konania.

56. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

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