

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/34/2018
Identifikačné číslo spisu: 5016200596
Dátum vydania rozhodnutia: 26.02.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:5016200596.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): MIRAGE SHOPPING CENTER, a. s., so sídlom Framborská 12, 010 01 Žilina, IČO: 44 547 331, právne zastúpená JUDr. Michalom Krnáčom, advokátom, so sídlom Vojtecha Tvrdeho 793/21, 010 01 Žilina, proti žalovanému: Okresnému úradu Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky, so sídlom Andreja Kmeťa 17, 010 01 Žilina, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. s.: OU-ZA-OVBP2-2016/015802-1/Pál zo dňa 2. mája 2016, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/8/2016-58 zo dňa 20. marca 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Mesto Žilina, stavebný úrad, ako prvoinštančný správny orgán, rozhodnutím č. s. 13719/2015-60865/2015-OS-BO zo dňa 15.01.2016 nariadil žalobkyni ako vlastníčkovi zariadenia, ktoré bolo postavené bez povolenia stavebného úradu podľa § 71 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebného poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „Stavebný zákon“) a na základe tohto zistenia podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 90 Stavebného zákona a § 25 vyhlášky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona, odstránenie Reklamno-informačného zariadenia LED obrazovka umiestnenom na priečelí objektu MIRAGE SHOPPING CENTER register „C“ parc. č. 1724/8 KN v katastrálnom území N.. Pre odstránenie zariadenia určil 12 podmienok.

2. Žalovaný napadnutým rozhodnutím č. OU-ZA-OVBP2-2016/015802-1/Pál zo dňa 02.05.2016 zmenil rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu tak, že v celom rozhodnutí sa výraz „reklamno-informačné zariadenie“, resp. „zariadenie“ nahradil pojmom „reklamná stavba“. Ostatné podmienky

vydaného rozhodnutia pre odstránenie reklamnej stavby ostali v platnosti.

II.

Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) žalobu ako nedôvodnú zamietol.

4. Krajský súd sa v celom rozsahu stotožnil s právnym posúdením veci žalovaným tak, že v danom prípade boli splnené všetky hmotnoprávne a procesné podmienky na to, aby bolo nariadené odstránenie reklamnej stavby - LED obrazovky umiestnenej na priečelí MIRAGE SHOPPING CENTER, pretože stavba bola postavená v rozpore s § 55 ods. 1 Stavebného zákona (§ 55 ods. 2 písm. h) veta pred čiarkou a contrario Stavebného zákona), keďže išlo o reklamné zariadenie s plochou väčšou než 3 m² postavené bez stavebného povolenia, pričom bola splnená aj ďalšia podmienka, že dodatočné povolenie stavby je v rozpore s verejným záujmom.

5. Krajský súd sa stotožnil aj s názorom žalovaného, že v konaniach podľa § 88a Stavebného zákona je dôkazné bremeno na účastníkovi konania. Bolo na žalobkyni, aby preukázala skutkovým vymedzením a dôkazmi, že posudzovaný objekt ako nepovolená stavba nie je v rozpore s cieľmi a zámermi územného plánovania vyjadrenými v územnoplánovacej dokumentácii a územnoplánovacích podkladoch a s verejnými záujmami chránenými podľa osobitných predpisov. Žalovaný konštatoval, že posudzovaná stavba je v rozpore s platným územným plánom, tak ako ho citoval a poukazyval na jednotlivé ustanovenia v napadnutom rozhodnutí, keď podľa platného územného plánu viažucom sa k lokalite, v ktorej je postavená posudzovaná stavba, by takáto stavba zásadne nemala byť povolená, a to vzhľadom na územný plán z hľadiska funkčného využitia tohto územia, ktorý umiestnenie takýchto stavieb výslovne vylučuje.

6. Zo Stavebného zákona vyplýva, že na konanie o dodatočnom povolení stavby sa primerane použijú ustanovenia o stavebnom povolení. Jednou z podmienok vyhovenia žiadosti o dodatočné povolenie stavby je aj súlad s územným plánom zóny alebo podmienkami územného rozhodnutia, ak bolo vydané. V danom prípade územné rozhodnutie vydané nebolo, preto sa v konaní podľa § 88a Stavebného zákona posudzoval aj súlad s územným plánom. Dokumentácia predložená stavebníkom na účely vydania stavebného povolenia (rovnako aj dodatočného stavebného povolenia) musí spĺňať podmienky v čase jej vyhodnocovania správnym orgánom podľa § 62 ods. 1 Stavebného zákona, t. j. v čase vydania správnych rozhodnutí v inštančnom postupe. Ak v tom čase bola v rozpore s územným plánom, správne orgány na túto skutočnosť museli prihliadnuť, čo sa udialo aj v danom prípade.

7. Správny súd poukázal na to, že pre posúdenie veci je irelevantné, kedy k postaveniu stavby došlo. V konaní podľa § 88a Stavebného zákona, v ktorom sa posudzuje aj súlad povoľovanej stavby s územnoplánovacou dokumentáciou - Územným plánom Mesta Žilina, je potrebné posudzovať súlad stavby s platnou územnoplánovacou dokumentáciou, a teda Územným plánom Mesta Žilina, platným a účinným v čase konania o dodatočnom povolení stavby a nie v čase fyzickej realizácie stavby. Preto skutočnosť, že územný plán, na ktorý odkazuje v napadnutom rozhodnutí žalovaný, bol schválený mestským zastupiteľstvom Žilina uznesením č. 15/2012 z 20.02.2012 a na základe všeobecne záväzného nariadenia Mesta Žilina č. 4/2012 nadobudol účinnosť až 10.04.2015, t. j. až po postavení stavby nemôže mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

8. Okrem toho správny súd zdôraznil, že podľa ustálenej judikatúry súdov SR účelom konania o dodatočnom povolení stavby je vlastne dodatočné zhojenie závažnej vady, ktorou je prvotné vedomé ignorovanie zákona zo strany stavebníka, pod podmienkou preukázania skutočností, že ďalšia existencia nepovolennej stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami. Dôkazné bremeno je na vlastníčkovi stavby, keďže sa dopustil porušenia zákona. Je teda zrejmé, že umiestnenie stavby musí obstáť do budúcnosti, teda logicky nemôže byť v rozpore s územným plánom platným v čase rozhodovania o dodatočnom povolení, pričom je irelevantné, či v čase realizácie čiernej stavby s ním bolo alebo nebolo v súlade a túto

skutočnosť správne orgány neboli povinné skúmať. Bolo rizikom staviteľa, ktorý realizoval stavbu bez súhlasného stanoviska stavebného úradu, že uplynutím času môže dôjsť k zmene verejných záujmov v danej lokalite.

9. V nadväznosti na uvedené a zistený skutkový stav krajský súd konštatoval, že predmetnú reklamnú stavbu LED obrazovku Územný plán Mesta Žiliny radil medzi veľkoplošné RIP zariadenia. Táto je umiestnená na Hlinkovom námestí v Žiline, ktoré námestie sa nachádza v ochrannom pásme MPR. Z regulatívov Územného plánu Mesta Žilina (VZN č. 4/2012), ako aj z VZN č. 3/2012 o reklamných, informačných a propagačných zariadeniach na území mesta Žilina vyplýva, že v ochrannom pásme MPR je vylúčené umiestnenie veľkoplošného RIP zariadenia - LED obrazovky, teda dodatočné povolenie tejto reklamnej stavby je v rozpore s verejným záujmom - cieľmi a zámermi územného plánovania.

10. Na tomto závere nemení nič ani skutočnosť, že v správnom konaní boli žalobkyňou predložené pozitívne stanoviská dotknutých orgánov, keďže už samotný rozpor s cieľmi a zámermi územného plánovania postačuje pre vyvodenie záveru o rozpore stavby s verejnými záujmami chránenými zákonom.

11. Žalobkyňa ďalej namietala porušenie zákazu retroaktivity. Žalobkyňa tvrdí, že ak v čase, kedy protiprávny stav vznikol, teda v čase inštalácie obrazovky platil územný plán, ktorý nezakazoval a umožňoval predmetnú stavbu, nie je možné neskorší právny predpis aplikovať v neprospech stavebníka. Princíp deliktuálnej zodpovednosti podľa názoru žalobkyne, teda aj princíp dodatočného povolenia stavby musí vychádzať z právneho stavu v čase realizácie stavby, keďže dodatočné povolenie legalizuje stavbu „dozadu“. Správny súd po preskúmaní danej námietky dospel k záveru, že správne orgány aplikáciou územného plánu v znení účinnom v čase rozhodovania o dodatočnom povolení stavby neporušili princíp zákazu retroaktivity. V prvom rade považoval krajský súd za potrebné zdôrazniť, že v posudzovanom prípade rozhodnutie správneho orgánu o odstránení stavby podľa § 88 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona nie je rozhodnutím vo veciach správneho trestania. Rozhodnutie správnych orgánov nemá povahu administratívnej sankcie, nakoľko zákonný dôvod, pre ktorý bolo žalobcovi nariadené odstránenie stavby, nie je definovaný ako skutková podstata priestupku ani iného správneho deliktu a ani uloženie povinnosti odstrániť stavbu nemá charakter administratívnoprávnej sankcie. Priestupkom je potrebné v zmysle § 2 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení rozumieť zavinené konanie, ktoré porušuje alebo ohrozuje záujem spoločnosti a je za priestupok výslovne označený v zákone o priestupkoch alebo v inom zákone, ak nejde o iný správny delikt postihnutelný podľa osobitných právnych predpisov alebo o trestný čin. Správnym deliktom je možno vo všeobecnosti rozumieť protispoločenské konania uvedené v osobitných zákonoch, ktoré nie sú označené ako priestupok. Iné správne delikty sú prevažne založené na objektívnej zodpovednosti a smerujú proti právnickým osobám a fyzickým osobám podnikateľom. Na úseku právnej úpravy Stavebného zákona je hmotnoprávna úprava deliktuálnej zodpovednosti obsiahnutá v ustanoveniach § 106 a § 107 predmetného zákona. Predmetom preskúmaného rozhodnutia nebolo prejednanie správneho deliktu v zmysle § 106 ods. 1 písm. a) alebo b) Stavebného zákona a správny orgán v preskúmanom rozhodnutí neuložil žalobkyňi sankciu - pokutu, ktorú predpokladá § 106 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona pri postavení stavby bez stavebného povolenia, ale de iure v súlade s § 88a ods. 2 Stavebného zákona uložil povinnosť prinavrátiť stav pred porušením zákona - restitutio in integrum. Tým nie je dotknutá vo všeobecnosti možnosť stavebného úradu popri uložení povinnosti stavbu odstrániť iným rozhodnutím sankcionovať žalobkyňu uložením pokuty podľa § 106 ods. 1 písm. b) Stavebného zákona, v ktorom konaní by správny orgán už aplikoval všeobecne uznávané zásady správneho trestania. Je nesporným faktom, že k imanentným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj požiadavka právnej istoty a ochrany dôvery občanov v právny poriadok, súčasťou ktorého je i zákaz retroaktívneho pôsobenia právnych predpisov resp. ich jednotlivých ustanovení (PL. ÚS 36/95). S uvedeným princípom úzko súvisí požiadavka legálne nadobudnutých práv. Vo všeobecnom vyjadrení to znamená, že nikomu nemožno odňať jeho riadnym spôsobom nadobudnuté práva na základe neskoršie vydaného právneho predpisu (pričom všeobecne záväzným právnym predpisom možno rozumieť aj všeobecne záväzné nariadenie obce). Princípy právneho štátu je potrebné vnímať a interpretovať vo vzájomných súvislostiach. V posudzovanom prípade nemožno podľa názoru krajského súdu kategóriu retroaktivity

hodnotiť z hľadiska základných zásad správneho trestania (o ktoré v danom prípade nejde, ako už bolo uvedené vyššie), ale je potrebné uvedenú kategóriu vnímať v kontexte princípov ochrany legálne nadobudnutých práv a ochrany legitímnych očakávaní, ktorých cieľom je garancia čitateľnosti správania sa orgánov verejnej moci. Podľa názoru krajského súdu v posudzovanom prípade nie sú prijatými závermi správnych orgánov o časových súvislostiach hodnotenia verejného záujmu porušené legitímne očakávania žalobkyne. Princípy právneho štátu a princípy ochrany legitímnych očakávaní totiž slúžia ochrane subjektov konajúcich v dobrej viere v právo. Žalobkyňa v čase zriadenia stavby mala vedomosť nielen o tom, že územný plán v čase zriadenia stavby platný a účinný nezakazuje zriadenie stavby, ale rovnako musela mať vedomosť aj o tom, že k uvedenému zriadeniu je potrebné stavebné povolenie, a teda vedomosť o tom, že zriadením stavby bez stavebného povolenia, hoci v území, kde územný plán zriadenie stavby nezakazuje, poruší zákon. Za daného skutkového stavu tak nemožno vyvodiť, že by žalobkyňa legálne nadobudla právo, preto jej nie je možné priznať ochranu aplikáciou všeobecne záväzného nariadenia obce platného a účinného ku dňu vykonania jeho nelegálnej činnosti. Zriadením stavby bez stavebného povolenia konala žalobkyňa protiprávne a žiadne právo, ktoré by bolo hodné v intenciách princípov právneho štátu chrániť, žalobkyni nevzniklo. Správny súd tiež konštatoval, že vzhľadom na stanovenie podmienky súladu dodatočne povoľovanej stavby s verejným záujmom priamo pri posudzovaní stavby stavebným úradom, nemôže byť taký záujem posudzovaný do minulosti. Uvedené je zákonodarcom vyjadrené priamo v ustanovení § 88a ods. 1 Stavebného zákona, z ktorého gramatického ale aj teleologického výkladu možno vyvodiť, že stavebný úrad skúma súlad stavby s verejnými záujmami chránenými zákonom v čase rozhodovania.

12. Žalobkyňa ďalej namietala porušenie princípu proporcionality v rozhodnutí prvoinštančného správneho orgánu a žalovaného, keď poukázala na povinnosť správnych orgánov zabezpečiť, aby správny orgán hľadal spravodlivú mieru medzi cieľom a použitými prostriedkami (v zmysle článku 5 ods. 3 odporúčania CM/Rec (2007) Výboru ministrov členských štátov Rady Európy z 20. júna 2007 o dobrej verejnej správe (ďalej len „Odporúčanie“). Žalobkyňa uviedla, že v zmysle uvedenej normy „je potrebné vyváženosť medzi negatívnymi účinkami cieľom, ktoré z pohľadu zákona sa má sledovať a ochrana záujmov súkromných osôb“. Krajský súd konštatoval, že takto formulované znenie článku 5 ods. 3 je nezrozumiteľné. Podľa uvedeného článku sa má zachovať rovnováha medzi vedľajšími účinkami rozhodnutia a účelom, ktorý sleduje. Krajský súd nedospel k záveru, že správne orgány porušili princíp proporcionality chránený uvedeným Odporúčaním. Bol toho názoru, že obsah pojmu verejný záujem nie je možné zužovať len na výsledky (hoc pozitívne) stanovísk dotknutých orgánov, ktoré chránia verejný záujem „len“ na vymedzenom úseku danom osobitnými právnymi predpismi. Plnohodnotnou súčasťou obsahu pojmu verejný záujem je, a tento prioritne tvorí, územnoplánovacia dokumentácia (uvedené je *expressis verbis* vyjadrené v ustanovení § 62 ods. 1 písm. a) Stavebného zákona použitím slova „najmä“), s ktorou dodatočné povolenie stavby nemôže byť v rozpore. Záujem verejnosti je totiž vyjadrený nielen vo všeobecne záväzných právnych predpisoch s celoštátnou pôsobnosťou prijímaných Národnou radou Slovenskej republiky, ale aj územným plánom obce (mesta) prijímaným obcou, ktorý chráni verejný záujem v danom mieste a čase. Verejný záujem tak prostredníctvom zastupiteľských orgánov môže byť vyjadrený nielen vo všeobecne záväzných právnych normách s celoštátnou pôsobnosťou, ale aj vo všeobecne záväzných právnych normách s územnou pôsobnosťou. Niet žiadneho legitímneho dôvodu, pre ktorý by správny orgán mal vyhodnotiť existenciu súladu stavby s verejným záujmom len na základe všeobecne záväzných právnych predpisov s celoštátnou pôsobnosťou, t. j. prijatých Národnou radou Slovenskej republiky a iný verejný záujem vyjadrený prostredníctvom všeobecne záväzných právnych predpisov s lokálnou pôsobnosťou opomíňať. Územný plán obce ako výsledok normotvornej činnosti zástupcov obyvateľov v danom mieste a čase vyjadruje verejný záujem obyvateľov, je prejavom hodnôt, ktoré chce obec, resp. mesto na svojom území chrániť a uprednostňovať. Pokiaľ sa obec, resp. mesto jeho prostredníctvom rozhodlo v dotknutej zóne pre zákaz umiestňovania reklamných zariadení určitého charakteru, ide o využitie práv účasti verejnosti na správe vecí verejných na spôsobe ochrany hodnôt, ktoré mesto v mene svojich obyvateľov vyjadrilo prijatím územného plánu určitého obsahu. V teste proporcionality tak proti sebe stoja právo žalobkyne na ochranu vlastníctva a právo verejnosti v účasti na správe vecí verejných. Vlastnícke právo žalobkyne v teste proporcionality v tomto kontexte musí ustúpiť právu verejnosti na správu vecí verejných. Územný plán mesta je garanciou ochrany verejného záujmu v danom mieste a

čase, pred ktorým subjektívne vlastnícke právo žalobcu nemožno uprednostniť.

13. O náhrade trov konania bolo rozhodnuté vo vzťahu k žalobkyni podľa § 167 ods. 1 S.s.p. a contrario tak, že žalobkyni, ktorá úspech v konaní nemala, súd náhradu trov konania nepriznal. Rovnako súd nepriznal náhradu trov ani žalovanému v zmysle § 168 S.s.p. a contrario, pretože nevznikli podmienky na aplikáciu.

III.

Konanie na kasačnom súde

14. Proti rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, a to z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., v ktorej navrhla kasačnému súdu, aby napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie alebo aby zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

15. Sťažovateľka namietala, že vylúčenie retroaktivity v posudzovanom prípade je neprípustné. Podľa jej názoru krajský súd priznal retroaktívny účinok územného plánu, ktorý v čase realizácie stavby neexistoval. Sťažovateľka trvá na tom, že princíp dodatočného povolenia stavby musí vychádzať z právneho stavu v čase realizácie stavby. Sťažovateľka sa v čase realizácie stavby domnievala, že túto realizuje legálne, a preto podľa nej nemožno vysloviť záver, že nebola dobromyseľná.

16. Žalovaný vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti nepodal.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

17. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 26. februára 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

18. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu sťažovateľky, ktorou sa domáhala preskúmania rozhodnutí správnych orgánov o nariadení odstránenia stavby, 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 sťažovateľky sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa kasačný súd stotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil krajský súd zo zistení uvedených sťažovateľkou a správnymi orgánmi, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

19. Podľa § 88 ods. 1 písm. b) Stavebného poriadku 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.

20. Podľa § 88a ods. 1 Stavebného poriadku 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.

21. Podľa § 88a ods. 2 Stavebného poriadku 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.

22. Podľa § 88a ods. 7 Stavebného poriadku na konanie o dodatočnom povolení stavby sa primerane vzťahujú ustanovenia § 58 až 66.

23. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj procesnoprávnymi predpismi.

24. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

25. Kasačný súd preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe.

26. Kasačný súd po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku krajského súdu, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku a zároveň dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľky nie sú dôvodné.

27. Tieto závery spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Kasačný súd sa s ním stotožňuje v celom rozsahu považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

28. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti namietala, že v danom prípade došlo k porušeniu zákazu retroaktivity. Kasačný súd konštatuje, že v danom prípade išlo o totožné námietky, ktoré, ktoré sťažovateľka namietala už v konaní pred správnym súdom a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal. So závermi krajského súdu sa kasačný súd stotožňuje a pre ich správnosť v podrobnostiach na ne odkazuje. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť neobsahuje žiadne právne relevantné tvrdenia a dôkazy, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. V súlade s vyššie citovanými ustanoveniami najvyšší súd dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu bol vydaný v súlade so zákonom a nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu.

29. Zákonodarca v právnej norme ustanovenej v § 88a Stavebného zákona upravuje jednak postup vlastníka nepovolennej 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 nepovolennej stavby alebo stavby uskutočňovanej v rozpore so stavebným povolením nie je v rozpore s verejnými záujmami, spočíva na vlastníčkovi 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 prvoinštančný 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. (pozri bližšie rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽp/28/2011 z 19.07.2012).

30. Účelom konania o dodatočnom povolení stavby je vlastne dodatočné zhojenie závažnej vady, ktorou je prvotné vedomé ignorovanie zákona zo strany stavebníka, pod podmienkou preukázania skutočnosti, že ďalšia existencia nepovolenej stavby nie je v rozpore s verejnými záujmami. Dôkazné bremeno je na vlastníčkovi stavby, keďže sa dopustil porušenia zákona. Predpokladom úspešnosti stavebníka v konaní o dodatočnom povolení stavby v zmysle citovaného ustanovenia § 88a ods. 1 Stavebného zákona je preukázanie skutočnosti, že dodatočné povolenie nie je v rozpore s verejnými záujmami chránenými stavebným zákonom a najmä s cieľmi a zámermi územného plánovania.

31. Z podkladov súdneho spisu vrátane administratívneho spisu žalovaného je zrejmé, že správne orgány v posudzovanej veci na základe skutkových zistení dospeli k záveru, že pre dodatočné povolenie stavby neboli splnené zákonné podmienky a k takému záveru dospel aj krajský súd.

32. Tento ich záver je i podľa názoru kasačného súdu správny. Správne orgány si pre svoje rozhodnutie zadovážili dostatok skutkových podkladov, aby mohli vo veci rozhodnúť a v konaní nebola zistená taká vada, ktorá by mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

33. V danej veci tak nebol zo strany sťažovateľky preukázaný súlad nepovolenej reklamnej stavby s verejným záujmom, a to s cieľmi a zámermi územného plánovania, t. j. súlad s Územným plánom mesta Žilina. Sťažovateľka síce v konaní predložila stavebnému úradu záväzná stanoviská dotknutých orgánov, a to Krajského pamiatkového úradu v Žiline, Regionálneho úradu verejného zdravotníctva v Žiline, Obvodného úradu životného prostredia v Žiline - odboru ochrany prírody a krajiny, ale predložením uvedených záväzných stanovísk, nebolo preukázané, že umiestnenie reklamnej stavby nie je v rozpore s platným územným plánom.

34. Kasačný súd zastáva názor, že je irelevantné, kedy k postaveniu stavby došlo. V konaní podľa § 88a Stavebného zákona sa posudzuje súlad povoľovanej stavby aj s územnoplánovacou dokumentáciou platnou a účinnou v čase konania o dodatočnom povolení stavby a nie v čase fyzickej realizácie stavby. Z § 88a Stavebného zákona teda vyplýva, že pre konanie o dodatočnom povolení stavby je rozhodujúci čas rozhodovania o stavbe, nie čas uskutočnenia samotnej stavby.

35. Kasačný súd dodáva, že dodatočné povolenie stavby je výsledkom typovo úplne iného konania, hoci v rámci stavebného zákona, a to konania o odstránení nepovolenej stavby. Na začiatku konania teda nebola žiadosť stavebníka o riadne stavebné povolenie, ale naopak porušenie zákona, ktorý postavil stavbu bez stavebného povolenia, pričom argumentácia sťažovateľky, že konala v dobrej viere, pretože v čase realizácie stavby sa domnievala, že túto realizuje legálne, nemohla obstať. Aj v čase realizácie stavby bolo potrebné stavebné povolenie, ktorým bezpochyby nedisponovala.

36. Účelom konania o dodatočnom povolení stavby je vlastne dodatočné zhojenie vážnej chyby, ktorou je prvotná vedomá ignorancia zákona zo strany stavebníka, pod podmienkou, že dodatočne povolená stavba nie je v rozpore s verejným záujmom, územnoplánovacou dokumentáciou, ani s cieľmi a zámermi územného plánovania. Takýto postup by sa však v praxi rozhodne nemal stať pravidlom (pozri bližšie

rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 1 As 46/2006 - 80).

37. Vo svetle uvedeného najvyšší súd s poukazom na vyššie uvedené dôvody, nemôže súhlasiť s argumentáciou sťažovateľky, že princíp dodatočného povolenia stavby musí vychádzať z právneho stavu v čase realizácie stavby (pozri bližšie argumentáciu krajského súdu v rozsudku pod bodmi 13-15, s ktorou sa najvyšší súd stotožňuje) a že bolo potrebné vychádzať z jej dobromyseľnosti (pozri bližšie bod 35. tohto rozsudku).

38. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľky sa krajský súd v rozhodnutí riadne a dôkladne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Kasačné námietky neobsahujú žiadne nové skutočnosti, s ktorými by sa krajský súd nebol podrobne vysporiadal. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

39. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľke, ktorá v tomto konaní nemala úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a rovnako a žalovanému nárok na ich náhradu nepriznal v súlade s § 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.

40. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

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