

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 4Svk/64/2022  
Identifikačné číslo spisu: 1018200894  
Dátum vydania rozhodnutia: 27. júla 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Peter Potásch  
Funkcia: predseda senátu, sudca spravodajca  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018200894.1

## UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a členiek senátu JUDr. Zuzany Mališovej a JUDr. Moniky Valašikovej, PhD., LL.M., v právnej veci žalobcu: DUO CENTER Slovakia s.r.o. so sídlom Pribinova 23, 810 11 Bratislava, IČO: 35 832 126, právne zastúpený: JUDr. Ľudovít Surma, advokát, so sídlom Pavlice č. 183, 919 42 Pavlice, proti žalovanému: Mesto Senec so sídlom Mierové námestie 8, 903 01 Senec, právne zastúpený: AK HUTTA & PARTNERS s.r.o., Bezekova 3225/13, 841 02 Bratislava, IČO: 51 284 871, za účasti: Asociácia vonkajšej reklamy so sídlom Trenčianska 705/55, 821 09 Bratislava, IČO: 30 809 819, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného Č. j.: ŽP. 12401/241/2017 zo dňa 16. marca 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/95/2018-183 zo dňa 9. augusta 2022, takto

### r o z h o d o l :

Uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/95/2018-183 zo dňa 9. augusta 2022 sa z r u š u j e a vec sa v r a c i a Správnemu súdu v Bratislave na ďalšie konanie a rozhodnutie.

### O d ō v o d n e n i e

#### I.

##### Konanie pred správnym súdom

1. Správnu žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave (ďalej ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) dňa 15.06.2018 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia žalovaného Č.j.: ŽP. 12401/241/2017 zo dňa 16. marca 2018 (ďalej aj ako „napadnuté opatrenie“), ktorým žalovaný súhlasil s odstránením stavby - jednoduchej reklamnej tabule s oceľovým rámom, s najväčšou informačnou plochou od 3 m<sup>2</sup> do 20 m<sup>2</sup>, postavenej pri ceste II/503 po pravej strane v smere z D1 do mesta Senec, na pozemku parcela registra C „KN“ parc. č. XXXX/X, LV XXXX, orná pôda a na pozemku parcela registra E parc. č. XXXX, LV XXXX, orná pôda v k. ú. D. (ďalej aj ako „reklamná stavba“ alebo „predmetná reklamná stavba“). Správny súd uznesením č. k. 5S/95/2018-183 zo dňa 09. augusta 2022 (ďalej ako „napadnuté uznesenie“) podľa § 98 ods. 1 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej ako „SSP“) odmietol žalobu ako podanú zjavne neoprávnenou osobou. O náhrade trov konania správny súd rozhodol tak, že žalovanému priznal voči žalobcovi nárok na

náhradu trov konania v celom rozsahu, nakoľko žaloba bola odmietnutá a odmietnutie žaloby procesne zaviniť žalobca tým, že podal správnu žalobu, aj keď na to nebol oprávnený. Ďalšiemu účastníkovi konania krajský súd nárok na náhradu trov konania nepriznal, pretože mu v konaní nevznikli žiadne trovy konania v súvislosti s plnením povinnosti, ktorú mu správny súd uložil.

2. Krajský súd konštatoval, že z napadnutého opatrenia, súdneho spisu, administratívneho spisu a vyjadrenia žalovaného k správnej žalobe zistil, že žalobca nepreukázal svoje vlastnícke právo k predmetnej reklamnej stavbe a nemohol tak byť z tohto titulu účastníkom administratívneho konania a nemôže byť ani dotknutý na svojich právach ako účastník administratívneho konania. Krajský súd poukázal na to, že žalobca k žalobe ani v administratívnom konaní okrem tvrdenia, že je vlastníkom predmetnej reklamnej stavby, nepredložil žiadny relevantný doklad preukazujúci jeho vlastnícke právo k tejto stavbe. Žalobca tak hodnoverne nepreukázal svoju aktívnu procesnú legitímáciu na podanie správnej žaloby, keďže nepreukázal, že napadnutým opatrením mohol byť dotknutý na svojom vlastníckom práve k reklamnej stavbe.

3. Správny súd dospel k záveru, že žalobca sa predmetnou správnu žalobou domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia žalovaného vydaného v administratívnom konaní, ktorého nebol účastníkom. Uviedol, že žalobca nebol napadnutým opatrením ukrátený ani dotknutý na svojich subjektívnych právach a právom chránených záujmoch ako účastník správneho konania, keďže nebol účastníkom predmetného správneho konania.

4. Krajský súd ďalej uviedol, že ak sa žalobca domnieval, že mal byť účastníkom predmetného administratívneho konania ako vlastníkom reklamnej stavby, bolo potrebné, aby podal správnu žalobu opomenutého účastníka podľa § 179 SSP a domáhal sa doručenia napadnutého opatrenia vydaného v správnom konaní. V rámci takéhoto súdneho konania by správny súd za splnenia podmienok vymedzených ust. § 179 SSP meritórne posudzoval otázku, či žalobca mal byť účastníkom predmetného správneho konania a či mu má byť vydané opatrenie doručené. Následne by po rozhodnutí správneho súdu v prospech žalobcu mohol žalobca podať po doručení napadnutého opatrenia voči nemu opravný prostriedok, prípadne priamo správnu žalobu. Žalobca však v predmetnej veci takýto postup nevyužil a podal priamo všeobecnú správnu žalobu vo veci, kde nebol účastníkom správneho konania, a teda nemá aktívnu legitímáciu na podanie správnej žaloby.

5. Vzhľadom na vyššie uvedené je podľa krajského súdu zrejmé, že správnu žalobu proti napadnutému opatreniu nepodala oprávnená osoba. Správny súd z uvedeného dôvodu postupoval podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP a žalobu odmietol ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

## II.

### Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

6. Proti napadnutému uzneseniu podal žalobca v procesnom postavení sťažovateľa (ďalej aj „sťažovateľ“) kasačnú sťažnosť. Kasačnú sťažnosť sťažovateľ odôvodnil § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP a žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil.

7. Sťažovateľ vo vzťahu k právnomu posúdeniu predmetnej veci krajským súdom uviedol, že ustanovenie § 178 SSP vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii uviedol dve podmienky, ktorými sú postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo napadnuté opatrenie vydané a tvrdenie o ukrátení na subjektívnych právach napadnutým opatrením, pričom má za to, že z obsahu správnej žaloby a napadnutého opatrenia zjavne vyplývalo, že tieto podmienky boli splnené.

8. Z obsahu napadnutého opatrenia podľa sťažovateľa vyplýva, že žalovaný s ním konal ako s vlastníkom stavby, keď ho vyzval, aby preukázal oprávnenie na uskutočnenie tejto stavby.

9. Sťažovateľ tiež poukázal na znenie ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e) SSP, v zmysle ktorého môže byť odmietnutá žaloba podaná zjavne neoprávnenou osobou. Slovo „zjavne“ je podľa sťažovateľa potrebné vykladať tak, že táto oprávnenosť bude zrejmá okamžite, nesporne, bez nutnosti vec

meritórne skúmať. Pokiaľ sa až následne pri oboznamovaní sa s administratívnym spisom alebo pri dokazovaní preukáže, že u sťažovateľa, chýba niektorá z ďalších podmienok na preukázanie žalobnej legitímácie (napr. dotyk na právach), nebude už správny súd žalobu odmietat' podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP, ale žalobu zamietne.

10. Sťažovateľ tiež namietal, že krajský súd to, že sťažovateľ nebol účastníkom administratívneho konania odôvodnil tým, že zistil, že žalobca nepreukázal svoje vlastnícke právo k predmetnej reklamnej stavbe. Namietal, že krajský súd mal v zmysle § 119 vychádzať zo skutkového stavu zisteného orgánom verejnej správy, ktorý so sťažovateľom ako s účastníkom konania konal. Uviedol, že žalovaný začal spochybňovať vlastný postup až v konaní pred správnym súdom, v ktorom tvrdil, že sťažovateľ nebol vlastníkom stavby.

11. Podľa názoru sťažovateľa mal negatívnu skutočnosť o jeho účastníctve osvedčiť žalovaný, ak tvrdil, že sťažovateľ nebol účastníkom administratívneho konania.

12. Sťažovateľ sa ďalej ohradil voči postupu krajského súdu, ktorý ho dňa 29.04.2022 vyzval o doloženie dôkazu, že je vlastníkom reklamnej stavby. Sťažovateľ zdôraznil, že krajskému súdu predložil protokol od zhotoviteľa diela, čím podľa neho nadobudol vlastníctvo prevzatím veci. Hodnotenie krajského súdu považuje za svojvoľné, nakoľko sťažovateľ bol v napadnutom opatrení označený, predložil preberací protokol k stavbe a tvrdil, že bol na reklamnej stavbe aj ako vlastník označený.

13. Konanie správneho súdu bolo podľa sťažovateľa nesprávne aj v tom, že napriek tomu, že sťažovateľ žiadal o nariadenie pojednávania, krajský súd ho vyzval na predloženie dôkazu, ktorý nevykonal, pretože nenariadil konanie a rozhodol bez toho, aby dal sťažovateľovi možnosť sa vyjadriť na pojednávaní.

14. Sťažovateľ tiež nesúhlasil s konštatovaním krajského súdu, že ak sa sťažovateľ domnieval, že mal byť účastníkom administratívneho konania, mal podať správnu žalobu opomenutého účastníka. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na to, že jemu bolo napadnuté opatrenie doručené a nemá dôvod domáhať sa opätovného doručenia napadnutého opatrenia. V tejto časti považuje napadnuté uznesenie za zmätočné.

15. Sťažovateľ sa tiež ohradil voči výroku, ktorým ho krajský súd zaviazal na zaplatenie trov konania žalovanému. Poukázal na ustanovenie § 168 SSP, v zmysle ktorého možno žalovanému priznať náhradu trov konania, iba ak to možno spravodlivo požadovať. Sťažovateľ je toho názoru, že uvedené ustanovenie správny súd vôbec neaplikoval a nevysvetlil. Rovnako sťažovateľ namietal, že nebol naplnený ani dôvod podľa ustanovenia § 171 SSP, pretože procesne nezavinil odmietnutie žaloby, keď sám vychádzal z obsahu opatrenia, ktoré mu doručil žalovaný a na základe toho podal správnu žalobu. Uviedol, že to bolo správanie žalovaného (doručenie napadnutého opatrenia), ktoré ho viedlo k podaniu žaloby.

16. K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadril ďalší účastník konania podaním zo dňa 28.10.2022, v ktorom uviedol, že napadnuté uznesenie považuje za vecne správne. Argumentáciu sťažovateľa považuje za účelovú a zavádzajúcu, pričom osobitne poukázal na to, že predmetná reklamná stavba nebola označená. Poukázal na to, že sťažovateľ vlastnícke právo k predmetnej stavbe nepreukázal. Uviedol, že podanie kasačnej sťažnosti považuje za zjavné zneužitie práva.

17. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril aj žalovaný, a to podaním zo dňa 02.11.2022 v ktorom uviedol, že napadnuté uznesenie považuje za vecne správne a zákonné. V tomto vyjadrení sa žalovaný vyjadril, že vlastníctvo sťažovateľa k reklamnej stavbe nebolo v skrátenom administratívnom postupe preukázané. Poukázal že pred vydaním napadnutého opatrenia (súhlasu s odstránením reklamnej stavby) žalovaný v dôsledku listu sťažovateľa zo dňa 06.10.2017 doručil nad rámec zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v platnom znení (ďalej aj „stavebný zákon“) z opatrnosti sťažovateľovi výzvu, aby preukázal, že je vlastníkom predmetnej

reklamnej stavby. Sťažovateľ však na túto výzvu žiadnym spôsobom nereagoval. Podľa žalovaného aj v následnom prieskumnom súdnom konaní sťažovateľ ničím nepreukázal svoje vlastnícke právo k predmetnej reklamnej stavbe. Poukázal na to, že sťažovateľ ani na výzvu správneho súdu nepredložil relevantný dôkaz preukazujúci vlastnícke právo k predmetnej reklamnej stavbe. Podľa žalovaného sa sťažovateľ snaží svoje účastníctvo zdôvodňovať iba zmienou výzvou žalovaného nad rámec stavebného zákona a formálnym nedostatkom v napadnutom opatrení (uviedenie žalobcu v súhlase), ktoré však boli vyvolané iba v dôsledku listu strany žalobcu, ktorý žalovaný považoval za nejasný a viac - menej výhražný.

18. Pokiaľ ide o procesný postup krajského súdu, ktorý sťažovateľa vyzval, aby predložil dôkaz na preukázanie vlastníckeho práva k predmetnej reklamnej stavbe, tento považoval žalovaný za správny. Uviedol že skutočnosť, že sťažovateľ sám zavinil odmietnutie žaloby, keď nepredložil dôkaz, ktorým by preukázal vlastníctvo k predmetnej stavbe.

19. Žalovaný považoval za vecne správny a zákonný aj výrok, ktorým mu bola voči sťažovateľovi priznaná náhrada trov konania. Odmietnutie správnej žaloby podľa žalovaného zavinil výlučne sťažovateľ, a preto bolo zo strany správneho súdu správne aplikované ustanovenie § 171 ods. 1 SSP. Žalovaný navrhol, aby kasačný súd rozhodol o zamietnutí kasačnej sťažnosti a aby mu kasaný súd priznal o náhradu trov kasačného konania žalovaného, a to v rozsahu 100%.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

20. Prejednávaná vec bola dňa 29.11.2022 predložená Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) a bola náhodným výberom technickými prostriedkami schválenými Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky pridelená na rozhodnutie senátu 4S - sp. zn. 4Svk/64/2022.

21. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný preskúmal rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

### IV.

#### Právne predpisy, právne názory kasačného súdu

22. 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.

23. Podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP, správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

24. Podľa § 135 ods. 1 SSP, na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

25. Podľa § 88 ods. 3 prvá veta stavebného zákona v znení účinnom ku dňu 16. marca 2018 (deň vydania napadnutého opatrenia), na odstránenie stavby, pokiaľ nebolo nariadené, je potrebné povolenie stavebného úradu, ak tento zákon neustanovuje inak.

26. Podľa § 88 ods. 6 stavebného zákona, na odstránenie reklamnej stavby sa povolenie stavebného úradu nevyžaduje.

27. Podľa § 88 ods. 7 stavebného zákona, povolenie stavebného úradu sa nevyžaduje na odstránenie reklamnej stavby, ktorá je postavená bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez písomného oznámenia stavebného úradu podľa § 57 ods. 2 pri stavbách, ktoré treba ohlásiť, alebo v rozpore s ním, ak ohlásenie odstránenia stavby podal vlastník pozemku alebo stavby alebo osoba, ktorá má iné práva k pozemku alebo stavbe [§ 139 ods. 1 písm. a) až c)], a títo nedali právo inej osobe uskutočniť reklamnú stavbu na svojom pozemku alebo svojej stavbe alebo záujmové združenie vlastníkov reklamných stavieb registrované podľa tohto zákona. Stavebný úrad

a) ak vlastník reklamnej stavby nie je známy, vydá osobe, ktorá podala ohlásenie odstránenia stavby súhlas s odstránením reklamnej stavby do 30 dní odo dňa podania ohlásenia,

b) ak vlastník reklamnej stavby je známy, stavebný úrad ho vyzve, aby do 15 dní odo dňa doručenia výzvy preukázal, že mal oprávnenie na uskutočnenie reklamnej stavby na pozemku alebo na stavbe, kde je umiestnená, a že je zhotovená v súlade s podmienkami podľa tohto zákona. Ak vlastník reklamnej stavby v určenej lehote nepreukáže, že mal oprávnenie na uskutočnenie reklamnej stavby alebo že stavba je zhotovená v súlade s podmienkami podľa tohto zákona, stavebný úrad do 30 dní odo dňa márneho uplynutia lehoty vydá osobe, ktorá podala ohlásenie odstránenia stavby súhlas s odstránením reklamnej stavby.

28. Podľa § 88 ods. 8 stavebného zákona, vlastník pozemku alebo stavby, záujmové združenie vlastníkov reklamných stavieb registrované podľa tohto zákona alebo osoba, ktorá má iné práva k pozemku alebo stavbe [§ 139 ods. 1 písm. a) až c)], je oprávnená po doručení súhlasu stavebného úradu s odstránením reklamnej stavby odstrániť reklamnú stavbu na náklady vlastníka reklamnej stavby.

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

30. V predmetnej veci je kľúčový výklad ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e) SSP v zmysle ktorého správny súd odmietne správnu žalobu, ak táto bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

31. Dôvodová správa k SSP je pri výklade § 98 ods. 1 písm. e) veľmi strohá, pričom uvádza, že zjavne neoprávnenou osobou „je najmä taká fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá nebola účastníkom administratívneho konania a týmto konaním, resp. jeho výsledkom ani nemohla byť dotknutá na svojich právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach.“

32. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti zdôraznil slovo „zjavne“, pričom argumentoval, že ak s ním žalovaný v rámci administratívneho postupu konal, nemohla byť žaloba podaná zjavne neoprávnenou osobou.

33. Obdobný výklad pojmu „zjavne neoprávnená osoba“ vyplýva aj z komentára k správne súdnemu poriadku, v zmysle ktorého „Dôvodom pre odmietnutie žaloby v zmysle § 98 ods. 1 písm. e) však bude len jej podanie „zjavne“ neoprávnenou osobou. Slovo „zjavne“ treba vykladať tak, že neoprávnenosť bude zrejmá okamžite, nesporne, bez ďalšieho, resp. nutnosti meritórne vec skúmať. Za zjavne neoprávnenú osobu možno preto považovať prvostupňový orgán verejnej správy, dotknutý orgán v konaniach upravených StavZ, niekoho, kto nebol účastníkom administratívneho konania s normatívne ustanoveným účastníctvom a pritom sa nejedná o žalobu opomenutého účastníka konania, toho, kto podal žalobu za aktívne žalobne legitimovanú osobu, no bez príslušného hmotnoprávneho alebo procesného oprávnenia atď.“

Ak však žalobca bude splňať, čo sa týka subjektu, podmienku aktívnej žalobnej legitimácie, bude namiesto zo strany správneho súdu s ním ďalej konať. Pokiaľ sa však následne pri oboznamovaní sa s administratívnym spisom alebo napr. v rámci dokazovania preukáže, že u žalobcu chýba niektorá z ďalších podmienok na preukázanie aktívnej žalobnej legitimácie (napr. dotyk na subjektívnych právach u správnej žaloby fyzickej alebo právnickej osoby), nebude už správny súd žalobu odmieťať v zmysle § 98 ods. 1 písm. e), ale žalobu zamietne.“ (k tomu pozri - Baricová, J. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 535-536).

34. Kasačný súd sa stotožňuje s tým, že z gramatického aj teleologického výkladu ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e) SSP vyplýva, že toto musí byť vykladané reštriktívne, čo vyplýva z gramatickej formulácie „zjavne“, ako aj z ústavného princípu na prístup k súdu. Podľa ustanovenia § 98 ods. 1 písm. e) SSP môže byť žaloba odmietnutá, ak je zjavne a nesporne podaná neopravenou osobou, a to bez nutnosti meritórne vec skúmať či vykonávať dokazovanie.

35. Z dôvodovej správy k zákonu č. 293/2014 Z. z., ktorý novelizoval stavebný zákon a § 88 doplnil odsekom 6 - 8 vyplýva, že účelom tohto postupu malo byť „zjednodušeným spôsobom odstrániť čierne reklamné stavby známych a neznámych vlastníkov.“ V odseku 7 sa upravil nový mechanizmus na odstraňovanie nelegálnych stavieb, ktorý podľa dôvodovej správy „umožňuje operatívny spôsob odstránenia nelegálnej reklamnej stavby. Navrhované znenie umožňuje odstrániť nepovolenú reklamnú stavbu neznámeho vlastníka aj na základe ohlásenia... Stavebný úrad v stanovenej lehote oznámi osobe, ktorá podala ohlásenie, že k odstráneniu reklamnej stavby nemá námietky. Takáto reklamná stavba môže byť odstránená až po doručení oznámenia stavebného úradu. Ohlásenie odstránenia stavby môže podať aj záujmové združenie vlastníkov reklamných stavieb, keďže sa novelou zavádza forma koregulácie prostredia vonkajšej reklamy. Zároveň sa upravuje možnosť odstrániť reklamnú stavbu na základe ohlásenia v prípade, ak je vlastník takejto stavby známy. Ide o prípad, keď vlastník pozemku alebo osoba, ktorá má iné práva k pozemku alebo stavbe podľa § 139 ods. 1 písm. a) až c), na ktorom je umiestnená takáto reklamná stavba a k uskutočneniu ktorej nedal právo inej osobe alebo záujmové združenie, ohlási stavebnému úradu jej odstránenie. Pri známom vlastníkovi stavebný úrad vyzve vlastníka reklamnej stavby, aby v lehote do 15 dní preukázal, že mal právo uskutočniť reklamnú stavbu na pozemku alebo stavbe a že bola uskutočnená v súlade s platnými predpismi. Ak v stanovenej lehote vlastník reklamnej stavby nepreukáže, že mal právo uskutočniť stavbu na tomto pozemku alebo stavbe, stavebný úrad oznámi osobe, ktorá podala ohlásenie a vlastníkovi stavby, že k odstráneniu reklamnej stavby nemá námietky. Takáto reklamná stavba môže byť odstránená až po doručení oznámenia stavebného úradu.“

36. Z gramatického a teleologického výkladu ustanovenia § 88 ods. 7 stavebného zákona vyplýva, že:

- (i) sa jedná o osobitný skrátenej administratívno-právny postup,
- (ii) výsledkom tohto postupu je vydanie opatrenia orgánu verejnej správy (k tomu pozri bližšie napr. uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Sžk/24/2020 zo dňa 15. decembra 2021),
- (iii) tento postup má dva režimy, v závislosti od toho, či vlastník reklamnej stavby je alebo nie je známy - t.j. postup podľa § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona - ak vlastník reklamnej stavby nie je známy a postup podľa § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona - ak vlastník reklamnej stavby je známy.

37. Z hľadiska procesu prijatia je opatrenie, podobne ako rozhodnutie, výsledkom administratívneho správneho konania. Napriek tomu, že zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) sa na konanie ohľadom odstránenia nepovolenej reklamnej stavby použije len subsidiárne a konanie v zmysle § 88 ods. 7 stavebného zákona má charakter skrátenej, zjednodušeného konania, je potrebné zdôrazniť, že toto konanie je nesporne administratívnym konaním v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) SSP, ktorého výsledkom je vydanie opatrenia orgánu verejnej správy v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP.

38. V predmetnej veci považuje kasačný súd za dôležité poukázať na to, v akom režime prebiehal postup, ktorý vydaniu napadnutého opatrenia predchádzal. Z ohlásenia ďalšieho účastníka konania zo dňa 18.04.2017 vyplýva, že tento ako záujmové združenie vlastníkov reklamných stavieb uviedol, že „vlastník nie je verejne identifikovateľný a podľa našich vedomostí nie je známy.“ Po vykonaní miestneho šetrenia dňa 12.06.2017 žalovaný dňa 20.06.2017 prostredníctvom výzvy zo dňa 20.06.2017 zverejnenej verejnou vyhláškou vyzval neznámeho vlastníka, aby v lehote do 15 dní od doručenia tejto výzvy žalovanému preukázal oprávnenie k uskutočneniu predmetnej reklamnej stavby. Z uvedeného vyplýva, že predmetné administratívne konanie pôvodne začalo ako postup podľa § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona.

39. Dňa 06.10.2017 doručil sťažovateľ žalovanému podanie, ktorým poukázal na to, že postupom niektorých stavebných úradov boli opakovane odstraňované reklamné zariadenia v jeho vlastníctve. Sťažovateľ poukázal (vo všeobecnej rovine) na to, že jeho reklamné stavby obsahujú jasné označenie vlastníka stavby a zdôraznil potrebu postupu podľa § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona.

40. Následne žalovaný prostredníctvom výzvy zo dňa 04.12.2017 adresovanej sťažovateľovi a ďalšiemu účastníkovi konania poukázal na ustanovenie § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona a vyzval vlastníka reklamnej stavby, aby v lehote do 15 dní od doručenia tejto výzvy žalovanému preukázal oprávnenie k uskutočneniu predmetnej reklamnej stavby a že je zhotovená v súlade s podmienkami podľa stavebného zákona.

41. Z obsahu napadnutého opatrenia vyplýva nasledovné: na strane 1 odsek 2 tretia veta je uvedené: „Vlastník reklamnej stavby v lehote do 31. júna 2015 nepožiadala stavebný úrad o jej dodatočné povolenie a stavebnému úradu ani nie je známy.“. Na strane 1 odsek 2 posledná veta žalovaný konštatoval, že mu bolo zaslané upozornenie, že vlastníkom reklamnej stavby je sťažovateľ. Žalovaný následne na str. 2 pokračoval tým, že uviedol, že „na základe nových zistení ...vyzval vlastníka reklamnej stavby DUO CENTER Slovakia s.r.o., aby ...preukázal oprávnenie na uskutočnenie tejto stavby“ a že „vlastník stavby nepreukázal oprávnenie na jej uskutočnenie“. Žalovaný na záver uviedol, že vzhľadom k vyššie uvedenému a v súlade s § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona vydáva ďalšiemu účastníkovi konania ako ohlasovateľovi súhlas s odstránením predmetnej reklamnej stavby. Napadnuté opatrenie bolo podľa rozdeľovníka a pripojených doručení doručené ďalšiemu účastníkovi konania, sťažovateľovi (konkrétne konateľke sťažovateľa dňa 18.04.2018) a spoločnosti Mesaroli Transports, a.s.

42. Z uvedeného vyplýva, že napadnuté opatrenie v závere odkazuje na ustanovenie § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona, avšak označilo sťažovateľa aj ako vlastníka predmetnej reklamnej stavby, čo evokuje aj režim podľa ustanovenia § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona, pričom napadnuté opatrenie bolo nesporné sťažovateľovi aj doručené.

43. Kasačný súd je toho názoru, že predmetná vec sa javí ako vec, v rámci ktorej boli aplikované dva režimy skráteného administratívneho postupu podľa § 88 ods. 7 stavebného zákona (t. j. postup podľa § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona a postup podľa § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona) - v praktickej rovine uplatnené následne po, resp. popri sebe, a to vzhľadom na tvrdené vlastníctvo sťažovateľa k predmetnej stavbe. Pre vylúčenie všetkých pochybností, tým však kasačný súd žiadnym spôsobom neprejudikuje ani netvrdí, že by sťažovateľ v administratívnom konaní či následne v konaní pred správny súdom svoje (tvrdené) vlastníctvo k predmetnej reklamnej stavbe preukázal. Rovnako tým kasačný súd neprejudikuje ani to, že by žalovaný pochybil, ak napadnuté opatrenie odôvodnil ustanovením § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona.

44. Kasačný súd sa nestotožnil s vyjadrením žalovaného, v zmysle ktorého bolo uvedenie sťažovateľa v napadnutom opatrení formálnym nedostatkom. Je nesporné, že žalovaný vo finálnej fáze skráteného administratívneho postupu so sťažovateľom konal a napadnuté opatrenie mu doručil. Bolo správne a zákonné, ak žalovaný po tom, čo sťažovateľ tvrdil, že by mohol byť vlastníkom predmetnej reklamnej stavby, tomuto doručil výzvu v zmysle § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona. Uvedené je v súlade so všeobecnými zásadami správneho konania, v zmysle ktorých sú správne orgány povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Sťažovateľovi, ktorý tvrdil, že je vlastníkom reklamnej stavby, bolo zo strany žalovaného umožnené, aby prípadné oprávnenie na uskutočnenie reklamnej stavby na pozemku podľa § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona preukázal, na čo sťažovateľ nereagoval.

45. Kasačný súd tak považuje za predčasný záver krajského súdu o nedostatku aktívnej vecnej legitímácie sťažovateľa v konaní v zmysle § 178 ods. 1 SSP založený na tvrdení, že nebol účastníkom konania o odstránenie nepovolenej reklamnej stavby. Hoci napadnuté opatrenie bolo formálne vydané

podľa § 88 ods. 7 písm. a) stavebného zákona, z jeho obsahu je zrejmé, že žalovaný v dôsledku tvrdeného vlastníctva v niektorých častiach administratívneho konania konal so sťažovateľom ako s domnelým vlastníkom reklamnej stavby postupom podľa § 88 ods. 7 písm. b) stavebného zákona.

46. V tomto ohľade kasačný súd tiež odkazuje na analogickú aplikáciu názoru vysloveného v odbornej literatúre zaoberajúcej sa výkladom aktívnej legitímácie účastníkov správneho súdneho konania, kde sa uvádza, že pokiaľ správny súdny poriadok v ustanovení § 179 ods. 1 SSP hovorí o účastníkovi konania, je nutné tento pojem vykladať extenzívne, v zmysle základného princípu konania podľa ustanovenia § 5 ods. 2 SSP tak, aby bol naplnený účel správneho súdnictva, spočívajúci v ochrane subjektívnych práv v oblasti verejnej správy vymedzený v § 2 ods. 1 SSP (k tomu pozri - Baricová, J. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 877-878).

47. Vychádzajúc z ústavno-konformného výkladu, najmä s poukazom na čl. 46 ods. 2 a čl. 47 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, kasačný súd pripomína, že je žiaduce, aby sa príslušný správny súd, v rámci postupu pri skúmaní procesných podmienok v pochybnostiach uprednostnil meritórny prieskum napadnutého opatrenia za účelom zabezpečenia toho, aby sťažovateľovi nebol odňatý prístup k súdu. „Je potrebné zdôrazniť, že právo na prístup k súdu patrí medzi práva garantované medzinárodnými zmluvami i slovenským ústavným právom. Právo na súdny prieskum každého rozhodnutia správneho orgánu (ibaže by bolo zákonom výslovne vylúčené), je teda jedným z verejných subjektívnych práv explicitne zaručených Ústavou Slovenskej republiky (čl. 46 ods. 1). Z ústavných interpretačných pravidiel vyplýva, že v pochybnostiach o tom, či žalobcovi patrí právo na prístup k súdu alebo nie, je nevyhnutné prikloniť sa k výkladu svedčiacemu v prospech výkonu tohto práva“ (Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/61/2007 do dňa 27. februára 2008).

48. Z vyššie uvedených dôvodov sa potom kasačnému súdu ako nesprávny javí aj záver krajského súdu, podľa ktorého mal sťažovateľ podať správnu žalobu opomenutého účastníka konania (§ 179 SSP) a žiadať o doručenie napadnutého opatrenia. Je totiž nepochybné, že predmetné opatrenie sťažovateľovi (ako účastníkovi konania) doručené bolo, a preto proti nemu podal všeobecnú správnu žalobu. Z uvedeného dôvodu by potom nebola splnená základná podmienka podľa § 179 ods. 1 SSP pre podanie žaloby opomenutého účastníka konania (1. Ak správnu žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať [...])“

49. Preto pokiaľ správny súd založil svoje rozhodnutie na tom, že žaloba bola podaná zjavne neoprávnenou osobou, a preto v konaní pred správnym súdom je daný dôvod na odmietnutie žaloby v zmysle § 98 ods. 1 písm. e) SSP, tento právny názor je nesprávny. Žalobca sa legitímne domnieval, že ak s ním žalovaný v rámci administratívneho postupu konal a napadnuté opatrenie mu doručil, bol, tvrdiac, že napadnutým opatrením mu bolo do jeho subjektívnych práv zasiahnuté, oprávnený podať správnu žalobu. Kasačný súd však opätovne zdôrazňuje, že týmto žiadnym spôsobom neprejudikuje a netvrdí, že by sťažovateľ v administratívnom konaní či následne v konaní pred správnym súdom svoje (tvrdené) vlastníctvo k predmetnej reklamnej stavbe preukázal.

50. Ak za daného stavu správny súd žalobu odmietol, neurobil tak v súlade so zákonom, čím je daný kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Kasačná sťažnosť žalobcu je teda dôvodná, a preto kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil správnemu súdu na ďalšie konanie.

51. Obiter dictum kasačný súd dodáva, že vzhľadom na to, že došlo k zrušeniu výroku o odmietnutí žaloby, stratil svoje opodstatnenie a právny základ aj od tohto výroku závislý výrok priznávajúci náhradu trov konania žalovanému voči sťažovateľovi. Je však zrejmé, že krajský súd vôbec v napadnutom uznesení neaplikoval ustanovenie § 168 SSP, ktoré bolo pri priznaní trov konania žalovanému potrebné zohľadniť, pretože v správnom súdnom konaní sa žalovanému vykonávajúcemu prenesený výkon štátnej správy priznávajú trovy konania len výnimočne, pričom dôvody na tento postup z napadnutého rozhodnutia ani nevyplývali.

52. Zároveň kasačný súd dopĺňa, že i keď napadnuté uznesenie vydal Krajský súd v Bratislave, vzhľadom na inštitucionálne zmeny v rámci výkonu správneho súdnictva v podmienkach Slovenskej republiky s účinnosťou od 1. júna 2023 vec vracia (po zrušení napadnutého uznesenia) na ďalšie konanie Správny súd v Bratislave, na ktorý prešla rozhodovacia právomoc v súdnej veci.

53. V ďalšom konaní bude Správny súd v Bratislave postupovať naznačeným smerom (§ 469 SSP) a pokiaľ budú splnené ďalšie procesné podmienky v zmysle § 97 SSP, meritórne vec prejedná.

54. Podľa § 467 ods. 3 SSP o nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne správny súd.

55. Toto uznesenie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 463 SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP a § 139 ods. 4 SSP).

### **Poučenie :**

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