

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Sžk/38/2018  
Identifikačné číslo spisu: 2016200059  
Dátum vydania rozhodnutia: 27.02.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jarmila Urbancová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:2016200059.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky s senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Nory Halmovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): NUBIUM, s.r.o., Trenčianska 705/55, Bratislava, zastúpeného advokátom JUDr. Jánom Mišuro, PhD., Záhradnícka 27, Bratislava, proti žalovanému Okresnému úradu Trnava, odbor výstavby a bytovej politiky, Kollárova 8, Trnava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-TT-OVBP2-2015/029132/Ma z 13. novembra 2015 za účasti účastníčky Ing. S. O., bytom B. XX, Z., konajúc o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č.k. 20S/11/2016-58 z 8. novembra 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave č.k. 20S/11/2016-58 z 8. novembra 2017 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. OU-TT-OVBP2-2015/029132/Ma z 13. novembra 2015 a rozhodnutie Mesta Galanta č. OSP 565/4749-1/2015-ABB zo 16. júla 2015 z r u š u j e a v e c v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Žalobcovi p r i z n á v a právo na náhradu trov kasačného konania, ako aj na náhradu trov konania pred správnym súdom.

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Trnave (ďalej aj „správny súd“) napadnutým rozsudkom č.k. 20S/11/2016-58 z 8. novembra 2017 žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU-TT-OVBP2-2015/029132/Ma z 13. novembra 2015 postupom podľa § 190 v spojení s § 491 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“) zamietol. O trovách konania rozhodol súd s poukazom na skutočnosť, že v tomto konaní úspešnému žalovanému žiadne trovy nevznikli, preto náhradu trov nepriznal.

2. Rozhodnutím č. OU-TT-OVBP2-2015/029132/Ma z 13. novembra 2015 žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie stavebného úradu - mesta Galanty č. OSP 565/4749-1/2015-ABB zo 16.

júla 2015 vo veci dodatočného povolenia obojstrannej reklamnej stavby na pozemku registra „C“, parc. č. 5072/1 v kat. úz. Q. na dobu určitú do 30. júna 2016.

3. Z odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že za splnenia procesných podmienok súd prejednal vec bez nariadenia pojednávania, oboznámil sa s celým obsahom spisového materiálu, vrátane administratívneho spisu žalovaného správneho orgánu, a dospel k záveru o nedôvodnosti žaloby. Ing. S. O., vlastníčka pozemku parc. č. 5072/1 pre kat. úz. Q., ktorú súd pribral do konania uznesením zo 6. júla 2017, sa k veci napriek výzve súdu nevyjadřila.

4. Právomoc stavebného úradu rozhodnúť o dodatočnom povolení stavby na dobu určitú nebola v konaní žalobcom spochybnená. Primárne namietal nedostatok podkladov rozhodnutia, ktoré podľa jeho názoru vychádza iba z doposiaľ neexistujúceho dokumentu, a v súvislosti s tým aj nemožnosť oboznámenia sa s obsahom tohto dokumentu, nedostatočné zistenie skutkového stavu veci a nedostatky odôvodnenia rozhodnutí správnych orgánov oboch stupňov spôsobujúce ich nepreskúmateľnosť.

5. V rozpore s názorom žalobcu podľa zistenia súdu bolo dokazovanie vo veci vykonané v dostatočnom rozsahu (žalobca sám neoznačil žiaden dôkaz, ktorý by v konaní pred správnym orgánom nebol vykonaný napriek jeho návrhu, ani dôkaz, ktorý by prípadne podľa neho mal správny orgán vykonať bez návrhu) a preskúmané rozhodnutie žalovaného vo svojom odôvodnení obsahuje všetky náležitosti upravené ustanovením § 47 ods. 3 Správneho poriadku, jasne a zrozumiteľne identifikuje dôvody stanovenia časového obmedzenia povolenia stavby a vysporadúva sa so všetkými námietkami účastníka konania.

6. Nemožnosť oboznámiť sa s iba pripravovanou koncepciou na povoľovanie reklamných stavieb je logická a nepredstavuje porušenie procesných práv žalobcu nakoľko podkladom rozhodnutia o dočasnom povolení stavby nie je obsah koncepcie, ale samotná skutočnosť jej prípravy.

7. Súd mal za to, že ochrana pred tzv. vizuálnym smogom, ktorý reklamné zariadenia predstavujú, je legitímnou súčasťou právomoci samosprávnych orgánov, preto aktivita mesta Galanta v tomto smere, spočívajúca vo vykonaní inventarizácie reklamných stavieb na jeho území a príprave koncepcie povoľovania tohto druhu stavieb (bez ohľadu na jej predpokladanú právnu formu), je skutočnosťou, ktorú pri povoľovaní reklamnej stavby na území mesta stavebný úrad zohľadnil logickým a zákonom neodporujúcim spôsobom - povolením stavby na určitú dobu.

## II.

8. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/ a h/ SSP a navrhol aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím Mesta Galanta zrušuje a vec vracia Mestu Galanta na ďalšie konania a zároveň uložil žalovanému povinnosť nahradiť žalobcovi trovy konania a právneho zastúpenia v plnom rozsahu.

9. Sťažovateľ uviedol, že nerozumie konštatovaniu správneho súdu, že „žalobca sám neoznačil žiaden dôkaz, ktorý by v konaní pred správnym orgánom nebol vykonaný napriek jeho návrhu, ani dôkaz, ktorý by prípadne podľa neho mal správny orgán vykonať bez návrhu ...“. Podľa sťažovateľa je zo žaloby zrejmé, že žalovaný, ako aj správny orgán odkazovali na nevedno či dokument, či činnosť alebo úsilie, ktoré nevedno či existuje, a ak áno aký je jeho obsah, či podoba. Je teda z dôvodov žaloby zrejmé, že dôkaz, ktorý nebol vykonaný, resp. v spise nie je zanesený, či akýmkoľvek spôsobom prenesený do úvah správneho orgánu je práve podklad, ktorý žalovaný označil ako „pripravovaná koncepcia na povoľovanie reklamných stavieb“. Absencia takého podkladu robí akékoľvek úvahy správneho orgánu a žalovaného nepreskúmateľnými. Správny súd sa podľa názoru sťažovateľa odchyľil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, keď naďalej zostáva priemernému adresátovi, ktorým je žalobca, upretá možnosť pochopiť právne závery nevybočujúce z logiky aplikácie práva a vedúce k myšlienke obsiahnutej vo výrokovvej časti rozhodnutí.

10. Správny súd sa podľa názoru sťažovateľa nevysporiadal s jeho námietkami uvedenými vo vyjadrení z 20. júla 2017. Sťažovateľ pritom vo vyjadrení uviedol konkrétne dôvody, pre ktoré je podľa jeho názoru regulácia umiestňovania reklamných stavieb v územnom pláne neprípustná a bez podkladu v zákonných oprávneniach obcí. Rovnako potom úvahy v smere významnosti takejto koncepcie zahŕňajúc aj skutočnosť prípravy, nemôžu byť správne. Rozhodnutie správneho súdu je takto nepreskúmateľné s priamym zásahom do práva žalobcu na spravodlivý proces.

11. Záverom uviedol sťažovateľ, že sám je súčasťou Asociácie vonkajšej reklamy a podieľa sa na odstraňovaní nepovolených reklamných stavieb. Často sú ako dôvody nepovolenia reklamnej stavby, či nepredĺženia doby jej trvania, resp. povolenia len do nejakého dátumu, uvádzané dôvody nespĺňajúce zákonnú kvalitu v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR. Zo žalobných dôvodov je zrejmé, že práve takýto prípad nastal, keď celkom bez akéhokoľvek podkladu a preskúmateľného odôvodnenia, ktoré by malo podklad v administratívnom spise, bol svojvoľne určený dátum obmedzujúci dobu trvania reklamnej stavby, pričom potvrdením pravdivosti doterajšej argumentácie sťažovateľa je aj súčasný stav, keď ku dňu podania kasačnej sťažnosti žiadna koncepcia neexistuje, žiaden územný plán obce nebol prijatý a to bez ohľadu na neprípustnosť regulácie umiestňovania reklamných stavieb územným plánom, s ktorými námietkami v súvislosti s argumentáciou o irelevantnosti pripravovania „koncepcie“ sa správny súd žiadnym spôsobom nevysporiadal, čím zasiahol do procesných práv žalobcu v podobe práva oboznámiť sa s presvedčivými a pochopiteľnými dôvodmi rozhodnutia v takej miere, že došlo k porušeniu práva žalobcu na spravodlivý proces.

### III.

12. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti, napriek výzve správneho súdu, nevyjadril.

### IV.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 492 ods. 1 SSP preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, preto napadnutý rozsudok krajského súdu postupom podľa § 462 ods. 2 SSP zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vo veci samej zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 SSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia a to 27. február 2020 bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu (§ 137 ods. 2 SSP).

14. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti je rozsudok č.k. 20S/11/2016-58 z 8. novembra 2017, ktorým správny súd žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OU-TT-OVBP2-2015/029132/Ma z 13. novembra 2015 postupom podľa § 190 v spojení s § 491 ods. 1 SSP zamietol.

15. Podľa § 2 ods. 1, 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

16. 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.

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

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

19. Podľa § 462 ods. 1 SSP ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a krajský súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie krajského súdu zmeniť tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie.

20. Podľa § 140 zák. č. 50/1976 (Stavebný zákon), ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

21. Podľa § 3 zák. č. 71/1967 Zb. (Správny poriadok)

(1) Správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

(2) Správne orgány sú 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. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

(3) Občan Slovenskej republiky, ktorý je osobou patriacou k národnostnej menšine, a ktorý má právo používať jazyk národnostnej menšiny podľa osobitného predpisu, má právo v obciach vymedzených osobitným predpisom konať pred správnym orgánom v jazyku národnostnej menšiny. Správne orgány podľa prvej vety sú povinné mu zabezpečiť rovnaké možnosti na uplatnenie jeho práv.

(4) Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

(5) Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

(6) Správne orgány sú povinné na úradnej tabuli správneho orgánu, na svojom webovom sídle, ak ho majú zriadené alebo aj iným vhodným spôsobom zrozumiteľne a včas informovať verejnosť o začatí, uskutočňovaní a o skončení konania vo veciach, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti alebo o ktorých to ustanovuje osobitný zákon. Pritom sú povinné ochraňovať práva a právom chránené záujmy účastníkov konania a iných osôb. Úradná tabuľa správneho orgánu musí byť nepretržite prístupná verejnosti.

(7) Ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 6 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení.

22. Podľa § 32 Správneho poriadku

(1) Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

(2) Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

(3) Na žiadosť správneho orgánu sú štátne orgány, orgány územnej samosprávy, fyzické osoby a právnické osoby povinné oznámiť skutočnosti, ktoré majú význam pre konanie a rozhodnutie.

23. Podľa § 46 Správneho poriadku, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi

predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

24. 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.

25. V súvislosti s námietkou sťažovateľa o nepreskúmateľnosti rozhodnutia z dôvodu absencie podkladu, kasačný súd zhodne so sťažovateľom uvádza, že neexistencia podkladu robí samotný proces hodnotenia dôkazov bez preskúmateľného základu, na ktorý však žalovaný odkazuje domnelým a svojvoľným.

26. Najvyšší súd už vo svojich predchádzajúcich rozhodnutiach (napríklad rozhodnutie 5Sž 37/2006) viackrát zdôraznil, že nedostatok odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu na jednej strane sťažuje obranu účastníka proti rozhodnutiu, s ktorým nesúhlasí, lebo mu je odňatá možnosť poukázať na nesprávnosť záverov konajúceho orgánu štátnej moci, a na strane druhej sa vytvára prekážka pre súdny prieskum napadnutého rozhodnutia, lebo konajúci súd v dôsledku neexistencie alebo nedostatku úsudkov a logických väzieb medzi nimi a deklarovateľnými právnymi závermi nemôže posúdiť ich zákonnosť a preto je treba prisvedčiť aj sťažnostnému bodu týkajúcemu sa namietaného zásahu do spravodlivého konania.

27. Kasačný súd je toho názoru, že ak absentuje v administratívnom spise, resp. v čase rozhodovania vôbec neexistuje podklad - pripravovaná koncepcia na povoľovanie reklamných staviieb, ktorej obsah je neznámy a z uvedeného dôvodu ani nemohla byť podkladom na rozhodnutie, tak vzhľadom na uvedené logicky absentuje aj jasná odpoveď na to, prečo a aké úvahy viedli žalovaného pri prijímaní svojho potvrdzujúceho rozhodnutia. Kasačný súd poukazuje, že v predmetnom odôvodnení rozhodnutia žalovaného takéto závery, ktoré by boli vyvedené z reálne existujúceho a teda aj preskúmateľného podkladu absentovali a ich celkový rozsah nebolo možné zistiť ani z pripojeného administratívneho spisu. Preto kasačný súd musí konštatovať, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné.

28. Neexistencia podkladu, v čase rozhodovania, na ktorý správny orgán v odôvodnení rozhodnutia odkazuje ako na hlavný dôvod, z ktorého výrok rozhodnutia vychádza, je takou vadou, vzhľadom na ktorú sa nedajú skutkovo ani právne objasniť názory vedúce konajúci správny orgán k prijatiu výrokovej časti rozhodnutia a teda ani aplikácia príslušnej právnej normy. Tento stav absencie podkladu, žiaľ, vedie účastníka konania a následne aj správny súd k nemožnosti pochopenia rozhodovacích dôvodov správneho orgánu ako aj k nemožnosti vyvedenia základu samotného rozhodnutia.

29. Kasačný súd vzhľadom na dôvody kasačnej sťažnosti uplatnenej sťažovateľom uvádza, že sa nestotožňuje s právnym posúdením obsiahnutým v napadnutom rozsudku.

30. Kasačný súd tak dospel k záveru odlišnému ako formuloval v napadnutom rozhodnutí správny súd, pretože úsudok správnych orgánov v danej veci nepovažuje za správny.

31. Z uvedených dôvodov kasačný súd vyhodnotil námietky sťažovateľa za relevantné a dôvodné na vyhovie kasačnej sťažnosti.

32. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností a po vyhodnotení námietok sťažovateľa rozhodol kasačný súd tak, že rozsudok správneho súdu podľa § 462 ods. 2 SSP zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

33. V ďalšom konaní bude povinnosťou žalovaného postupovať vo vyššie načrtnutej línii, prejednať vec v medziach podaného odvolania, následne sa dôsledne vysporiadať so všetkými námietkami žalobcu, a to aj vrátane námietok uvedených v kasačnej sťažnosti, znovu vo veci rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť.

34. O náhrade trov konania na správnom súde a náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní mal úspech, ich náhradu priznal (§ 467 ods. 1 a 2 SSP a analogicky podľa § 167 ods. 1 SSP). V zmysle ustanovenia § 467 ods. 1 a 2 SSP a analogicky podľa § 175 ods. 2 SSP o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

35. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie:**

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