

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/49/2017
Identifikačné číslo spisu: 2016200003
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:2016200003.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD. v právnej veci žalobkyne: 123, s.r.o., Trstínska 10, 917 01 Trnava, IČO: 46 658 076, zastúpená: JUDr. Natália Kubáňová, Zsigmonda Móricza 5707/8, 929 01 Dunajská Streda, pracovisko: Alžbetínske námestie 1203, 929 01 Dunajská Streda, proti žalovanému (sťažovateľovi): Okresný úrad Trnava, odbor výstavby a bytovej politiky, Kollárova 8, 917 02 Trnava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-TT-OVBP2-2015/029433/Pl zo dňa 26. októbra 2015, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/2/2016-82 zo dňa 29. marca 2017, takto

rozhodol:

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

Žalobkyni p r i z n á v a nárok na náhradu trov kasačného konania voči žalovanému.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

A)

1. Rozhodnutím č. OSaŽP/29845-61341/2015/Bč zo dňa 04.08.2015 Mesto Trnava, stavebný úrad, ako prvostupňový správny orgán, zamietlo podľa § 62 ods. 4, § 140 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „Stavebný zákon“) žalobkyni žiadosť o povolenie umiestnenia 4 ks reklamných stavieb - obojstranných billboardov - samostatne stojacích popri miestnej komunikácii na Cukrovej ulici, rozmerov 5200 x 2500 mm, navrhovaných osadiť v k. ú. Y. na parcele č. 3486/119 v meste Trnava.

2. Rozhodnutie odôvodnil tým, že navrhované umiestnenie reklamných stavieb na pozemku parc. č. 3486/119 v k. ú. Y. je v rozpore s koncepciou, ktoré je súčasťou záväznej časti územného plánu mesta Trnava, pretože sa reklamné stavby umiestňujú na plochu funkčne vymedzenú ako A 04 rodinné domy a bytové domy v zmiešanej zástavbe a A 01 nízkopodlažná zástavba - rodinné domy, mestské formy.

Navrhované stavby sú tak v rozpore s územných plánom mesta Trnava.

B)

3. Žalovaný napadnutým rozhodnutím č. OU-TT-OVBP2-2015/029433/Pl zo dňa 26.10.2015 zamietol odvolanie žalobkyne a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil.

4. V odôvodnení žalovaný uviedol, že stavby 4 samostatne stojacich obojstranných reklamných billboardov na Cukrovej ulici, by narúšali krajinný ráz prostredia a estetický vzhľad krajiny a architektúry a súčasne by boli lokalizované v prostredí s oddychovo-relaxačným potenciálom. Preto ich umiestnenie by bolo v rozpore so súčasne platnou a záväznou časťou územného plánu mesta Trnava. K iným reklamných stavbám na Cukrovej ulici sa žalovaný nevyjadril, pretože nie sú predmetom tohto konania.

II.

Konanie na krajskom súde

5. Krajský súd v Trnave napadnutým rozsudkom podľa § 191 ods. 1 písm. d) S.s.p. zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

6. Podľa názoru krajského súdu je bez pochybností zrejmé, že sa žalovaný v rozpore s ustanovením § 47 ods. 3 Správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia nevysporiadal s celým rozsahom argumentácie žalobkyne, ktorú nebolo možné považovať za zjavne nerelevantnú. Konkrétne s námietkou týkajúcou sa povolenia iných reklamných stavieb tretieho subjektu v lokalite, charakter ktorej podľa správneho orgánu v tomto prípade bol dôvodom zamietnutia obdobnej žiadosti žalobkyne. Námietka žalobkyne smerovala k porušeniu jedného zo základných pravidiel fungovania štátnej správy demokratického štátu - princípu rovnosti, ktorý je úzko spätý s princípom legitímneho očakávania a zákazom diskriminácie, a ktorý v praxi rozhodovacej činnosti správneho orgánu znamená, že za rovnakej (obdobnej) skutkovej a právnej situácie sú aj rozhodnutia správneho orgánu voči rozdielnym subjektom rovnaké (obdobné). Vysvetlenie dôvodov, prečo napriek tomuto princípu žalovaný resp. správny orgán prvého stupňa žiadosť žalobkyne zamietol, keď podľa jeho vyjadrení existencia iných reklamných stavieb v danej lokalite nebola sporná, je predpokladom nielen presvedčivosti, ale aj preskúmateľnosti rozhodnutia a odstránenia pochybností a svojvôli pri rozhodovaní. Skutočnosť, že sa k tejto námietke žalovaný nevyjadril z dôvodu odporujúceho logike veci (že ide o stavby, ktoré nie sú predmetom tohto konania), vrhá na rozhodnutie negatívne svetlo a naznačuje dôvodnosť pochybností žalobkyne o objektívnom prístupe k jej žiadosti.

7. K veci ďalej krajský súd uviedol, že hoci oba vo veci rozhodujúce správne orgány vo svojich rozhodnutiach konštatovali nesúlad navrhovaných reklamných stavieb s územným plánom mesta, nemožno si nevšimnúť, že dôvod tohto nesúladu nie je v rozhodnutiach totožný (podľa rozhodnutia stavebného úradu je dôvodom umiestňovanie stavieb na plochu vymedzenú pre rodinné domy a bytové domy v zmiešanej zástavbe, resp. pre rodinné domy, mestské formy, podľa rozhodnutia odvolacieho orgánu ide o umiestňovanie v prostredí s oddychovo-relaxačným potenciálom), pričom žalovaný odklon od argumentácie stavebného úradu žiadnym spôsobom nevysvetlil, čo vzbudzuje pochybnosti o reálnom charaktere daného územia a jeho zaradení do zonácie územného plánu.

8. Krajský súd žalobkyni ako úspešnému účastníkovi konania priznal právo na náhradu trov konania v súlade s ust. § 167 ods. 1 S.s.p..

III.

Konanie na kasačnom súde

A)

9. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, a to z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že tvrdenia prvostupňového správneho orgánu a žalovaného nie sú rozporné a nepovažuje ich ani

za také, ktoré by vzbudzovali pochybnosti o reálnom charaktere územia a jeho zaradení do zonácie územného plánu.

10. Žalovaný trval na tvrdeniach, ktoré uviedol už v predchádzajúcich stupňoch konaniach, a preto navrhol kasačnému súdu, aby zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

B)

11. Žalobkyňa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že správny orgán pochybil, pretože nedostatočne zistil skutkový stav veci. Navyše rozhodnutie Mesta Trnava je nepreskúmateľné, nejasné, prieči sa zákonu a aj postup správnych orgánov je v rozpore so Správnym poriadkom. Na základe uvedeného sa stotožnila s napadnutým rozsudkom krajského súdu, a preto navrhla kasačnému súdu, aby kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

12. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S. s. p.) postupom podľa § 492 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a 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 podľa ustanovenia § 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 30.05.2018 (§ 137 ods. 2 S.s.p.).

13. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zrušil rozhodnutie žalovaného, ktorým potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým podľa § 62 ods. 4, § 140 Stavebného zákona zamietol žiadosť žalobkyne o povolenie umiestnenia 4 ks reklamných stavieb - obojstranných billboardov - samostatne stojacich popri miestnej komunikácii na Cukrovej ulici, rozmerov 5200 x 2500 mm, navrhovaných osadiť v k. ú. Y. na parcele č. 3486/119 v meste Trnava, 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 sťažovateľa 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 žalovaným správnym orgánom ako aj žalobkyňou, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

Podľa § 62 ods. 4 Stavebného zákona ak by sa uskutočnením alebo užívaním stavby mohli ohroziť verejné záujmy chránené týmto zákonom a osobitnými predpismi alebo neprímerane obmedziť či ohroziť práva a oprávnené záujmy účastníkov vo väčšom rozsahu, než sa počítalo v územnom rozhodnutí, stavebný úrad žiadosť o stavebné povolenie zamietne.

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

Podľa § 3 ods. 1 Správneho poriadku 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.

Podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku 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 neutrpeľi v konaní ujmu.

Podľa § 3 ods. 4 Správneho poriadku 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 zmierné vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 3 ods. 5 Správneho poriadku 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.

Podľa § 33 ods. 1 Správneho poriadku 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.

Podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku 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.

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.

14. Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa nie sú dôvodné.

15. Kasačný súd sa stotožnil s názorom krajského súdu, ako aj žalobkyne, podľa ktorého je odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného v časti vysporiadania sa s námietkami žalobkyne týkajúcich sa povolenia iných reklamných stavieb v danej lokalite nepresvedčivé a nepreskúmateľné.

16. Odôvodnenie rozhodnutia slúži na to, aby adresátov presvedčilo, že výrok rozhodnutia vychádza zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci a správny orgán vydal správne a zákonné rozhodnutie. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán má uviesť všetky skutočnosti, ktoré bral do úvahy pri vydávaní rozhodnutia a analyzuje svoje úvahy, ktorými sa spravoval pri hodnotení vykonaných dôkazov. Ak aplikoval aj správnu úvahu, to znamená, že vybral jednu z viacerých možností, je nutné starostlivo zdôvodniť, prečo považoval zvolenú možnosť za najvhodnejšiu. Ak v priebehu konania podali účastníci námietky alebo návrhy, či už k procesným úkonom vykonaným správny orgánom alebo navrhovali vykonanie ďalších dôkazov, správny orgán je v odôvodnení rozhodnutia povinný uviesť, ako sa s ich podnetom vysporiadal, aké navrhnuté dôkazy vykonal a hodnotil, resp. prečo vykonanie dôkazov vykonaných navrhnutými účastníkmi konania odmietol. Rozhodnutie, ktorému chýbajú základné náležitosti uvedené v § 47 Správneho poriadku, je rozhodnutím nepreskúmateľným. Rozhodnutie musí vyzeráť tak, aby posilňovalo dôveru občanov v správnosť rozhodovania, aby prijaté rozhodnutia boli presvedčivé a viedli občanov a organizácie k dobrovoľnému plneniu ich povinností.

17. Z odôvodnenia rozhodnutia musí byť zrejmé, prečo správny orgán považuje námietky účastníka za nesprávne, mylné alebo vyvrátené, ktoré skutočnosti boli podkladom jeho rozhodnutia, prečo považuje skutočnosti predostierané účastníkom za nerozhodné, nesprávne alebo inými riadne vykonanými dôkazmi vyvrátené. Vzhľadom na vyššie uvedené tak kasačný súd dospel k záveru, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného, v súvislosti s námietkou žalobkyne týkajúcej sa iných reklamných

stavieb v danej lokalite, ku ktorej žalovaný uviedol, že sa k iným stavbám nevyjadruje, pretože nie sú predmetom tohto konania, je nepreskúmateľné pre neuvedenie dôvodov. Vysvetlenie dôvodov, prečo žalovaný, resp. správny orgán prvého stupňa, žiadosť žalobkyne zamietol, keď v danej lokalite sa nachádzajú iné reklamné stavby, je predpokladom presvedčivosti a preskúmateľnosti daného rozhodnutia a odstránenia svojvôle správnych orgánov pri rozhodovaní.

18. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky publikované pod č. R 3/2014 z ktorého vyplýva, že za rozhodnutie vydané v súlade so zákonom nemožno považovať rozhodnutie, ktoré je zrozumiteľné iba pre správny orgán, ktorý ho vydal.

19. Podstata precedenčnej zásady (zásada materiálnej rovnosti účastníkov konania, zásada legitímnych očakávaní), uvedenej v § 3 ods. 5 Správneho poriadku, spočíva v tom, aby v rámci rozhodovacej činnosti správnych orgánov nevznikali excesívne odklony v skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch, pričom ide nielen o extrémne odklony (napr. jednému účastníkovi sa vyhovie, druhému v tej istej veci a za tých istých podmienok nie), ale aj o akékoľvek iné neopodstatnené odklony majúce parciálny charakter (napr. výška uloženej pokuty za ten istý skutok páchatelovi s podobnou charakteristikou by mala byť podobná).

20. Kasačný súd si po preskúmaní napadnutých rozhodnutí správnych orgánov rovnako ako krajský súd všimol rozdielne konštatovanie dôvodu nesúladu navrhovaných reklamných stavieb s územným plánom mesta. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia odklon od argumentácie prvostupňového správneho orgánu žiadnym spôsobom nevysvetlil, a preto je rozhodnutie žalovaného aj v tejto časti nepreskúmateľné.

21. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa, ktoré sa zhodujú s odôvodnením napadnutého rozhodnutia žalovaného sa krajský súd v rozhodnutí riadne 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 spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

22. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobkyni, ako úspešnému účastníkovi konania o kasačnej sťažnosti, nárok na náhradu trov tohto konania priznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.). V zmysle § 175 ods. 2 S.s.p. v spojení s dôvodovou správou k § 467 S.s.p. o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

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

Poučenie:

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