



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 309/2022-13

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duřu (sudca spravodajca) a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky obchodnej spoločnosti **NUBIUM, s. r. o.**, Trenčianska 55, Bratislava, IČO 47 545 674, zastúpenej advokátom JUDr. Jánom Mišúrom, PhD., Záhradnícka 27, Bratislava, proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 30 S 46/2018 z 5. marca 2019 a rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 2 Sžk 19/2019 zo 16. decembra 2021 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 4. apríla 2022 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1, 2 a 4, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Žiline (ďalej len „krajský súd“) č. k. 30 S 46/2018 z 5. marca 2019 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 2 Sžk 19/2019 zo 16. decembra 2021 (ďalej len „rozsudok najvyššieho správneho súdu“). Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti a pripojených príloh vyplývajú tieto skutkové okolnosti:

3. Obec Kral'ovany ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. 352/2016/810-rozh. z 18. mája 2017 (ďalej len „rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu“) zamietla sťažovateľkinu žiadosť o zmenu doby trvania reklamnej stavby č. 8/2/4/5/1-2 (ďalej len „reklamná stavba“) nachádzajúcej sa v katastrálnom území [REDACTED], a to na základe nesúhlasného stanoviska Okresného úradu Žilina so zmenou doby trvania reklamnej stavby z dôvodov uvedených v § 10 ods. 4 zákona

č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení účinnom do 31. mája 2021 (ďalej len „cestný zákon“).

4. Sťažovateľka proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podala odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Žilina, odbor výstavby a bytovej politiky rozhodnutím č. OU-ZA-OVBP2-2018/004078/KRA z 12. februára 2018 v spojení s opravným rozhodnutím č. OU-ZA-OVBP2-2018/004078/KRA-oprava z 27. júla 2018 (ďalej len „rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu“) tak, že zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu (nesprávna aplikácia hmotnoprávneho predpisu zo strany prvostupňového správneho orgánu) a žiadosť sťažovateľky o zmenu doby trvania reklamnej stavby zamietol a ďalšie predĺženie doby trvania reklamnej stavby nepovolil podľa § 68 ods. 2 v spojení s § 62 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov.

5. Proti rozhodnutiu druhostupňového správneho orgánu podala sťažovateľka správnu žalobu, o ktorej rozhodol krajský súd napadnutým rozsudkom tak, že žalobu sťažovateľky zamietol.

6. Sťažovateľka nespokojná s výsledkom súdneho konania podala proti rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom tak, že kasačnú sťažnosť zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľky

7. Sťažovateľka v rámci svojej sťažnostnej argumentácie predovšetkým tvrdí, že napadnuté rozhodnutia správnych orgánov v jej veci a následne aj napadnuté rozsudky všeobecných súdov sú nezákonné, nedostatočne odôvodnené a porušujúce jej označené práva. Podstata jej argumentácie spočíva v námietke, že správne orgány žiadnym preskúmateľným postupom neodôvodnili, nevymedzili územie sídelného útvaru obce v zmysle § 10 ods. 4 cestného zákona, ktoré by bolo „konformné s logickými a geometrickými axiómami o území ako geometrickej ploche vymedzenej hranicami a nie bodmi.“.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je tvrdené porušenie základných práv sťažovateľky podľa čl. 20 ods. 1, 2 a 4, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutými rozhodnutiami všeobecných súdov, ktorých porušenie sťažovateľka odôvodňuje vo vzájomnej súvislosti.

III.1. K namietanému porušeniu základných práv sťažovateľky podľa čl. 20 ods. 1, 2 a 4, čl. 35 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom krajského súdu:

9. Ústavný súd stabilne vo svojej judikatúre týkajúcej sa otázky právomoci ústavného súdu na prerokovanie sťažnosti v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy uvádza, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi

zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť, a preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07).

10. Napadnutý rozsudok krajského súdu bol vydaný podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), ktorý je postavený na báze jednoinštančnosti. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve už preto zásadne nie je odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné, ale je možné podať kasačnú sťažnosť, ktorá má charakter mimoriadneho opravného prostriedku. Ústavný súd už opakovane judikoval, že kasačná sťažnosť (hoci smerovala proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu) v prípade meritórneho rozhodnutia kasačného súdu predstavuje účinný prostriedok nápravy a ochrany základných práv a slobôd (m. m. III. ÚS 33/2018, IV. ÚS 267/2018). V posudzovanej veci kasačnej sťažnosti sťažovateľky najvyšší správny súd rozhodol meritórne, teda tak, že ju podľa § 461 SSP zamietol.

11. Sťažovateľka mala k dispozícii na ochranu označených práv proti rozsudku krajského súdu opravný prostriedok, ktorý aj využila. Príslušným súdom na poskytnutie ochrany proti namietanému porušeniu práv sťažovateľky bol v konaní o kasačnej sťažnosti najvyšší správny súd (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods.1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Ústavný súd preto konštatuje, že nemá právomoc na prerokovanie ústavnej sťažnosti v časti smerujúcej proti rozsudku krajského súdu, a preto ústavnú sťažnosť z tohto dôvodu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

III.2. K namietanému porušeniu základných práv sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

12. Najvyšší správny súd zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľky, keď po odcitovaní ustanovení na vec sa vzťahujúcich všeobecne záväzných právnych predpisov v odôvodnení svojho rozhodnutia, reagujúc na argumentáciu sťažovateľky, konštatoval s poukazom na znenie § 464 ods. 1 SSP, že preberá relevantnú časť odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 6 Sžk 19/2019 z 15. októbra 2020 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“), a to v rozsahu jeho bodov 26 až 43. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že rozsudok najvyššieho súdu bol na základe ústavnej sťažnosti sťažovateľky predmetom prieskumu v konaní vedenom pred ústavným súdom pod sp. zn. IV. ÚS 218/2021, v ktorom ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky proti rozsudku najvyššieho súdu uznesením č. k. IV. ÚS 218/2021 z 27. apríla 2021 odmietol ako zjavne neopodstatnenú. Skutkovo a právne totožná otázka bola predmetom posudzovania ústavného súdu aj vo veci vedenej pod sp. zn. IV. ÚS 421/2021, pričom uznesením ústavného súdu č. k. IV. ÚS 421/2021 zo 7. septembra 2021 bola ústavná sťažnosť sťažovateľky taktiež odmietnutá (predmetné rozhodnutie ústavného súdu bolo plénom ústavného súdu schválené na jeho publikáciu v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky, pozn.).

13. Ústavný súd už konštatoval, že účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (m. m. III. ÚS 502/2015).

14. Z napadnutého rozhodnutia najvyššieho správneho súdu [bod 36 napadnutého rozhodnutia najvyššieho správneho súdu s odkazom na body 38 a 39 rozsudku najvyššieho súdu, obdobne aj rozsudok krajského súdu (bod 22)], aj keď odlišným a menej demonštratívnym vyjadrením, vyplýva, že z hľadiska aplikácie právnej normy vyplývajúcej z § 10 ods. 4 cestného zákona je podstatné umiestnenie (lokalizácia), resp. priebeh vozovky diaľnice a cesty 1. triedy, ktorá je medzinárodným cestným ťahom, a to za značkou ohraničujúcou sídelný útvar obce „smerom von“, teda mimo sídelného útvaru obce. Pás 100 metrov od osi vozovky priľahlého jazdného pásu s popísanou lokalizáciou (vozovka prebieha mimo sídelného útvaru obce) tvorí (s vozovkou súbežné) pásmo zákazu umiestňovania reklamných stavieb (okrem ustanovených výnimiek), čo zodpovedá účelu premávky na pozemnej komunikácii mimo sídelného útvaru obce. Taký obmedzujúci režim je potom ukončený (pásmo zákazu prestane byť aktuálne) po opätovnom prekročení vozovkou hranice sídelného útvaru obce „smerom dovnútra“, a preto na daný, účelom zákona ako celku (určeného na výstavbu, užívanie a ochranu pozemných komunikácií) podmienený účel konkrétneho ustanovenia tohto zákona nie je potrebné iné ohraničenie sídelného útvaru obce než dopravnými značkami pri pozemnej komunikácii a nie je relevantná iná teritoriálna súvislosť (napríklad katastrálne územie obce). Inými slovami, sídelný útvar obce možno na účel aplikácie § 10 ods. 4 cestného zákona vymedziť ako jednotku osídlenia ohraničenú dopravnou značkou označujúcou začiatok a koniec obce, pričom pre priestorové vymedzenie zákazovej zóny umiestňovania reklamných stavieb je výsledkom poloha (priebeh) úseku vozovky mimo sídelného útvaru obce, nie takto charakterizovaná poloha reklamnej stavby (m. m. IV. ÚS 218/2021 a IV. ÚS 421/2021).

15. Takto konštatovaný právny stav sa novelizáciou cestného zákona s účinnosťou od 1. júna 2021 zmenil tak, že dotknuté obmedzenie sa vzťahuje (dokonca) na akúkoľvek diaľnicu a cestu bez skoršieho užšieho zadefinovania rozsahu obmedzenia pre „diaľnice a cesty I. triedy, ktoré sú medzinárodným cestným ťahom“, čomu zodpovedá aj intertemporálny režim podľa § 24i cestného zákona v súčasne účinnom znení (bez relevancie pre napadnuté rozhodnutie a jeho prieskum ústavným súdom).

16. Z už uvedeného vyplýva, že napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu podľa názoru ústavného súdu nevykazuje znaky svojvôle a je dostatočne odôvodnený. Ústavný súd nie je oprávnený a ani povinný tieto postupy a hodnotenia nahrádzať (m. m. I. ÚS 21/98, III. ÚS 209/04) a v tejto situácii nemá dôvod zasiahnuť do právneho názoru najvyššieho správneho súdu.

17. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej realnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03).

18. Vzhľadom na už uvedené ústavný súd neidentifikoval v záveroch formulovaných najvyšším správny súdom arbitrárnosť ani nedostatok odôvodnenia, ktoré by mohli signalizovať porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 listiny, a preto musel postupom podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ústavnú sťažnosť sťažovateľky v tejto časti odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú.

III.3. K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1, 2 a 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

19. K namietanému porušeniu sťažovateľkou označených základných práv podľa ústavy a listiny je potrebné uviesť, že sťažovateľka namieta porušenie týchto práv v spojení s alebo vo vecnej nadväznosti (s rovnakou podstatou) na namietané porušenie jej základného práva na súdnu a inú právnu ochranu. Keďže ústavný súd dospel k záveru, že v danom prípade nedošlo k porušeniu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 listiny, je z povahy veci zjavné, že nemohlo dôjsť ani k porušeniu týchto sťažovateľkou označených práv.

20. Na základe už uvedeného ústavný súd musel ústavnú sťažnosť sťažovateľky namietajúcej porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1, 2 a 4 a čl. 35 ods. 1 a 2 ústavy napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú postupom podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde, keďže neidentifikoval žiadne porušenie sťažovateľkou označených práv.

III.4. K namietanému porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

21. Právna vec sťažovateľky sa týka rozhodovania správnych orgánov a následne prieskumnej činnosti ich rozhodovania v rámci správneho súdneho konania. V tomto smere je potrebné odkázať na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) týkajúcu sa aplikácie čl. 6 ods. 1 dohovoru, z ktorej vyplýva, že vylučuje jeho aplikáciu na veci prejednávané v správnom konaní, argumentujúc, že tvoria súčasť jadra výsad verejnej moci (porov. Jussila v. Fínsko, č. 73053/01, rozsudok Veľkej komory ESLP z 23. 11. 2006, bod 45; Ferrazzini v. Taliansko, č. 44759/98, rozsudok Veľkej komory ESLP z 12. 7. 2001, body 24 a 31).

22. Výnimku z tejto zásady ESLP pripúšťa len v takých veciach, kde sa správne konanie považuje za konanie trestné.

23. Prihliadajúc na skutočnosť, že vo veci sťažovateľky správne orgány neuložili sankciu za porušenie právnej (zákonnej) povinnosti, ktorá by bola preventívno-represívneho charakteru, ústavný súd dospel k záveru, že na vec sťažovateľky nie je aplikovateľný čl. 6 ods. 1 dohovoru, a preto ústavnú sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú, pričom z vecného hľadiska ide o rovnakú situáciu, aká je charakterizovaná v bode 14 tohto odôvodnenia s procesným následkom uvedeným v bode 18 tohto uznesenia.

24. Keďže ústavná sťažnosť sťažovateľky bola odmietnutá ako celok už pri jej predbežnom prerokovaní, rozhodovanie o jej ďalších návrhoch v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 14. júna 2022

Ladislav Duditš
predseda senátu