

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 5Asan/18/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7017200871  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 05. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Marián Trenčan  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:7017200871.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v právnej veci žalobcu: EUNICA MEDIA, s. r. o., so sídlom Mariánske nám. 30/5, 010 01 Žilina, IČO: 44 081 481, zastúpený Advokátska kancelária AŠTARY, s. r. o., so sídlom Mariánske námestie 29/6, 010 01 Žilina, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor výstavby a bytovej politiky, odbor výstavby a bytovej politiky, Komenského 52, 040 01 Košice, o správnej žalobe vo veciach správneho trestania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-KE-OVBP2-2017/025429 zo dňa 20.06.2017, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 8S/54/2017-59 zo 14. mája 2020, ECLI:SK:KSKE:2020:7017200871.2, jednomyselne takto

### rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa zamietá .
- II. Účastníkom sa náhrada trov kasačného konania nepriznáva .

### odôvodnenie:

I.  
Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Mesto Košice rozhodnutím č. MK/A/2017/03078-03/I/KOS zo dňa 15.03.2017 uložilo sťažovateľovi pokutu vo výške 450,- Eur za to, že v jarných mesiacoch roka 2016 uskutočnil reklamnú stavbu rozmerov 24 m x 6 m na ľavom krídle budovy na ulici D. P. X, T., na pozemku parcelné číslo XXXX, v katastrálnom území D. C., bez stavebného povolenia (ďalej len „rozhodnutie mesta č. 1“). Ďalším rozhodnutím č. MK/A/2017/03078-04/I/KOS zo dňa 15.03.2017 Mesto Košice uložilo sťažovateľovi pokutu vo výške 450,- Eur za to, že v jarných mesiacoch roka 2016 uskutočnil reklamnú stavbu rozmerov 19,75 m x 5,7 m, na pravom krídle budovy na ulici D. P. X, T., na pozemku parc. č. XXXX, v katastrálnom území D. C., bez stavebného povolenia (ďalej len „rozhodnutie mesta č. 2“).

2. V obsahu zhodných odôvodneniach uvedených rozhodnutí Mesto Košice ako prvostupňový správny orgán (súčasne aj v postavení stavebného úradu) uviedlo, že na základe vykonanej miestnej obhliadky uvedených stavieb dňa 18.05.2016 boli zistené informácie, že tieto (reklamné) stavby boli uskutočnené bez stavebného povolenia. Poukázalo na vyjadrenie sťažovateľa, že z dôvodu požiadavky jeho klienta na urýchlenú realizáciu a súčasne aj časovú tieseň nemohol čakať na právoplatné stavebné povolenie, a požiadaval o dodatočné stavebné povolenie v rámci konania o nariadení odstránenia stavby. Mesto Košice v rozhodnutiach považovalo za preukázané, že došlo k naplneniu skutkových podstát správneho deliktu podľa § 106 ods. 4 písm. c) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „Stavebný zákon“). V rámci odôvodnenia uložených sankcií mesto poukázalo na pevnú sumu zákonom ustanovenej pokuty, ktorej výšku nie je potrebné odôvodňovať, a zároveň odkázalo na dôvodovú správu k novele stavebného zákona č. 293/2014 Z. z., ktorá uvádza,

že pevne stanovená suma pokuty odstráni obštrukčné podávanie odvolaní v konaniach o odstránenie čiernych stavieb len z dôvodu nedostatočne odôvodnenej výšky pokuty.

3. Na základe sťažovateľom podaných odvolaní žalovaný rozhodnutiami č. OU-KE-OVBP2-2017/025379 zo dňa 19.06.2017 (ďalej aj „rozhodnutie žalovaného č. 1“) a č. OU-KE-OVBP2-2017/025429 zo dňa 20.06.2017 (ďalej aj „rozhodnutie žalovaného č. 2“, alebo ďalej spoločne aj ako „rozhodnutia žalovaného“) rozhodnutia mesta č. 1 a č. 2 potvrdil. V obsahovo identických odôvodneniach rozhodnutí žalovaný uviedol, že nakoľko uvedené stavby sú samostatnými reklamnými stavbami, ktoré sú osadené na fasáde budovy na D. E. X v T. z pravej a ľavej strany, bola podľa zákona uložená sankcia výške 450,- Eur za uskutočnenie každej z nich, pričom pri dvoch reklamných stavbách nebol správny orgán prvého stupňa oprávnený uložiť len jednu pokutu. Podľa žalovaného nejde o pokračovací delikt, ale o dva samostatné skutky, ktoré majú byť sankcionované samostatnými pokutami, ktorých výška je daná pevnou sumou. Preto sa podľa žalovaného neuplatní absorpčná zásada pri ukladaní sankcií podľa ustanovení trestného práva, nakoľko stavebný zákon je osobitným predpisom (lex specialis).

II.

Konanie pred krajským súdom

4. Proti obom rozhodnutiam žalovaného podal sťažovateľ na Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) spoločnú správnu žalobu vo veciach správneho trestania, navrhol tieto rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Poukázal na to, že rozhodnutia žalovaného spolu skutkovo súvisia a spoločné prejednanie veci je podľa sťažovateľa opodstatnené nielen so zreteľom na hospodárnosť konania, ale aj z dôvodu náležitého posúdenia jeho námietok.

5. Sťažovateľ v žalobných bodov uviedol, že správny orgán prvého stupňa viedol v predmetnej veci len jedno správne konanie (pod č. A/2017/03078), ktoré mal ukončiť vydaním jedného rozhodnutia vzťahujúceho sa na obe údajne nepovolené reklamné stavby. Za nezákonný považoval sťažovateľ jeho postup, keď neupovedomil sťažovateľa ako účastníka konania o začatí správneho konania v zmysle § 18 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), ale priamo ho predvolal na ústne pojednávanie. Význam riadneho oznámenia začatia konania v oblasti správneho trestania považoval sťažovateľ za zdôraznený i nutnosťou oboznámenia obvineného účastníka konania so skutkom, ktorý sa mu kladie za vinu a s jeho právnou kvalifikáciou.

6. Sťažovateľ poukázal na rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozhodnutia sp. zn. 2Sžf 44/2011 zo dňa 19.10.2011, 8Sžo 147/2008 zo dňa 12.03.2009, 5Sž 21-22/2011 zo dňa 15.12.2011, 5Sžf 85/2011 zo dňa 29.11.2012), ktorá vychádza z analogickej aplikácie zásad ukladania trestov podľa ustanovení trestného práva pri ukladaní administratívnych sankcií a hovorí, že trestanie za správne delikty musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy, pričom z tohto hľadiska je potrebné vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Poukázal na to, že hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd, a deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi. V kontexte tejto rozhodovacej činnosti je preto podľa sťažovateľa nevyhnutné poskytnúť záruky a práva zakotvené v Trestnom zákone a v Trestnom poriadku aj osobe, voči ktorej je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť.

7. Má sa tak podľa sťažovateľa udiť aj v súvislosti so spáchaním pokračovacieho deliktu (analogicky podľa § 122 ods. 10 Trestného zákona), kedy rozhodujúcim znakom pokračovania v trestnom čine je, že jednotlivé útoky, z ktorých každý napĺňa znaky tohto istého trestného činu, sú po objektívnej stránke spojené jedným a tým istým zámerom páchatela, a to tak, že už od počiatku páchatel zamýšľa aspoň v hrubých rysoch aj ďalšie útoky a že po objektívnej stránke sa jednotlivé útoky javia ako postupné realizovanie toho jediného zámeru. Pokračovanie v trestnom čine (delikte) si podľa sťažovateľa vyžaduje aj blízku súvislosť v čase a predmete útoku, kedy z časového hľadiska pôjde o niekoľko dní, týždňov, či mesiacov. V nadväznosti na uvedené sťažovateľ zastal názor, že uskutočnenie dvoch reklamných stavieb bez stavebného povolenia na jednej a tej istej budove v prakticky súčasnom čase predstavuje jeden skutok, ktorý má charakter pokračovacieho správneho deliktu, za ktorý by podľa analogickej aplikácie § 122 ods. 10 Trestného zákona mala byť uložená len jedna pokuta.

8. Sťažovateľ odkázal aj na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky - nález pod sp. zn. III. ÚS 571/2015 zo dňa 12.04.2016, z ktorého podľa neho plynie, že pri súbehu správnych deliktov (pri nedostatku špeciálnej úpravy v predpisoch upravujúcich správne delikty) je potrebné použiť tzv. absorpčnú zásadu, kedy zbiehajúce delikty budú postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich. Pri rovnakých sadzbách ustanovených pokút to podľa sťažovateľa znamená, že správny orgán by posúdil

závažnosť deliktu a uložil úhrnný trest (sankciu) podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov. Pri zohľadnení uvedených záverov by správne orgány podľa sťažovateľa nemohli uložiť dve samostatné pokuty, aj keby napokon trestali sťažovateľa za dva samostatné skutky, pretože by boli povinné aplikovať analogicky absorpčnú (pohlčovaciu zásadu) vyjadrenú v § 41 ods. 1 Trestného zákona a za spáchaný správny delikt by uložili iba jednu sankciu, v ktorej by bola pohltená aj pokuta za druhý, resp. každý ďalší spáchaný správny delikt.

9. Podľa sťažovateľa argumentácia žalovaného, opierajúca sa o ustanovenie § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona, ktoré ustanovuje pevnú sadzbu pokuty za uskutočnenie jednej reklamnej stavby bez stavebného povolenia, nezodpovedá základným princípom trestania a ani právnej logike ako takej. Sťažovateľ v tejto súvislosti upriamil pozornosť na skutočnosť, že inštitúty pokračovacieho správneho deliktu a absorpčná zásada pri trestaní súbehu nijako nesúvisia s tým, či je sankcia určená presnou výmerou, alebo či je jej výmera ohraničená spodnou a hornou alebo len hornou hranicou. Aj keby by boli tresty v Trestnom zákone za niektoré trestné činy určené presnou výmerou, nič by to nezmenilo na nutnosti potrestať súbeh takýchto trestných činov úhrnným trestom, t. j. v tomto prípade iba v rozsahu jedného takéhoto trestu.

10. Sťažovateľ nesúhlasil so záverom žalovaného, že Stavebný zákon je v pozícii právneho predpisu *lex specialis*, ktorý problematiku správnych deliktov na úseku stavebného konania rieši komplexne. Podľa sťažovateľa by komplexná úprava trestania správnych deliktov musela zahŕňať trestanie viacerých správnych deliktov (viacero konaní napĺňajúce znaky správnych deliktov) jedným páchatelom. V predmetnom ustanovení Stavebného zákona sa ale takáto úprava nenachádza a nie je ňou asi ustanovenie § 106 ods. 7 Stavebného zákona, podľa ktorého možno pokutu uložiť aj opakovane, a to až do odstránenia nedostatkov, pretože táto špeciálna norma sa podľa sťažovateľa vzťahuje len v prípade ďalšieho potrestania v prípade pokračovania protiprávneho konania po už právoplatnom uložení sankcie za spáchaný správny delikt.

a) Uznesenie krajského súdu o vylúčení veci

11. Po podaní správnej žaloby krajský súd uznesením sp. zn. 7S/95/2017 zo dňa 03.10.2017 vylúčil preskúmanie zákonnosti druhého rozhodnutia žalovaného na samostatné konanie, ktorého zákonnosť bola na základe správnej žaloby preskúmaná v samostatnom konaní. V dôvodoch uvedeného rozhodnutia krajský súd odkázal na odlišné skutkové okolnosti prípadov a prijal súčasne záver, že rozhodnutia žalovaného sa na spoločné konanie nehodia.

a) Rozsudok krajského súdu

12. Krajský súd rozsudkom č. k. 8S/54/2017-59 zo dňa 14.05.2020 ECLI:SK:KSKE:2020:7017200871.2 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“ alebo „napadnutý rozsudok“) zamietol správnu žalobu proti prvému rozhodnutiu žalovaného a účastníkom konania nepriznal právo na náhradu trov konania.

13. V dôvodoch svojho rozhodnutia správny súd uviedol, že v predmetnom prípade sa dôvodne viedli dve samostatné konania, ktorých výsledkom boli dve samostatné meritórne rozhodnutia. Sťažovateľ sa podľa krajského súdu dopustil dvoch správnych deliktov, pričom jeho konanie spočívajúce v zhotovení dvoch reklamných stavieb nie je možné posudzovať ako pokračovací správny delikt, za ktorý by mala byť uložená iba jedna pokuta, pretože sťažovateľ preukázateľne zhotovil dve reklamné stavby a teda bolo povinnosťou správneho orgánu tieto stavby posudzovať samostatne. Podľa mienky krajského súdu z aplikovaného ustanovenia Stavebného zákona vyplýva, že orgán verejnej správy má zákonnú povinnosť uložiť pokutu vo výške 450,- Eur osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá uskutočňuje reklamnú činnosť alebo užíva stavbu, na ktorej je informačná plocha väčšia ako 20 m<sup>2</sup>, bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním.

14. Ďalej správny súd uviedol, že Stavebný zákon v § 106 ods. 4 písm. c) obsahuje konkrétnu úpravu uloženia sankcie za jedno protiprávne konanie a preto nie je možné podporne použiť zásady ukladania trestov podľa trestného práva. Cieľom uvedenej zákonnej úpravy je podľa jeho názoru nielen funkcia sankčná, ale preventívna, aby sa zabránilo zhotovovaniu reklamných stavieb bez stavebného povolenia. Podľa sťažovateľovho výkladu by porušovateľ zákona mohol teoreticky v časovej a miestnej súvislosti uskutočniť aj niekoľko desiatok reklamných stavieb, pričom by bol v konečnom dôsledku administratívne potrestaný iba uložením jednej sankcie, čo by bol podľa správneho súdu absolútne neprímeraný administratívny postih v prospech porušiteľa zákona.

15. K rozhodovacej činnosti, na ktorú poukázal sťažovateľ, krajský súd uviedol, že táto vychádza z klasického trestnoprávneho modelu absorpcie trestov v rámci zákonom stanovenej sadzby a právne

akcentuje požiadavku pri súbehu viacerých administratívnych deliktov uložiť sankciu v zákonom stanovenom rozpätí sankcie určenej zákonom pre najprísnejšie trestaný delikt. Podľa správneho súdu spáchanie viacerých skutkov má byť zohľadnené v neprospech trestaného subjektu ako priťažujúca okolnosť, avšak bez prekročenia hornej hranice trestu určeného pre najzávažnejší delikt. Krajský súd zdôraznil, že uvedená judikatúra, ktorá obsahuje základnú právnu schému pre ukládanie trestov v rámci administratívneho trestania pri aplikácii absorpcnej právnej zásady, však po obsahovej stránke vymedzuje odlišné právne kritériá, než je tomu v preskúmvanej veci.

16. K procesnoprávnym žalobným námietkam krajský súd uviedol, že správny orgán má notifikačnú povinnosť v zásade vo vzťahu ku všetkým známym účastníkom správneho konania, pričom túto je potrebné vykladať ako nástroj zabezpečenia právnej istoty účastníka konania, ktorý sa upovedomením o začatí konania dozvedá, v akej konkrétnej veci sa v správnom konaní koná. Podľa krajského súdu je akýkoľvek preukázateľný spôsob upovedomenia o začatí konania akceptovateľný. Takouto postačujúcou formou je aj samotné písomné predvolanie na ústne pojednávanie vo veci správnych deliktov zo dňa 16.01.2017, z ktorého podľa krajského súdu vyplývajú podstatné skutočnosti, ktoré sú dostatočným spôsobom vymedzené tak skutkovo, ako aj časovo, aby účastník správneho konania mal dostatočnú vedomosť o tom, ktorého správneho deliktu (deliktov) sa toto konanie týka.

17. Ohľadom námietky sťažovateľa týkajúcej sa vedenia iba jedného správneho konania, v ktorom boli vydané dve samostatné meritórne rozhodnutia, krajský súd uviedol, že tento nedostatok bol napravený ďalším postupom druhostupňového správneho orgánu, keď v odvolacom konaní o podanom odvolaní sťažovateľa prebehli dve samostatné odvolacie konania, ktorých výsledkom boli aj samostatné meritórne rozhodnutia. Krajský súd poukázal na to, že dôvodom na zrušenie rozhodnutia orgánu verejnej správy nie je akékoľvek porušenie procesného predpisu, ale len porušenie takej intenzity, ktoré by mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej.

### III.

#### Kasačná sťažnosť žalobcu, stanovisko žalovaného

18. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP pre nesprávne právne posúdenie veci a navrhol rozsudok zmeniť tak, že sa zruší preskúmvané rozhodnutie žalovaného a vec sa mu vráti na ďalšie konanie.

19. V sťažnostných bodoch sťažovateľ nepovažoval za správny záver krajského súdu, že nedostatok v postupe správneho orgánu prvého stupňa spočívajúci v tom, že viedol jedno konanie a vydal dve samostatné rozhodnutia, bol napravený v odvolacom konaní, v ktorom žalovaný viedol samostatné odvolacie konania a vydal dve odvolacie (meritórne) rozhodnutia. Sťažovateľ upozornil, že to, čo považuje krajský súd za nápravu pochybenia správneho orgánu prvého stupňa, sám sťažovateľ vidí ako podstatné procesné pochybenie v inak správne začatom jednom správnom konaní. Podľa sťažovateľa mal toto konanie správny orgán ukončiť vydaním jedného meritórneho rozhodnutia, vzťahujúceho sa na obe nepovolené reklamné stavby uskutočnené v tom istom období na tej istej budove. Správny poriadok podľa sťažovateľa predpokladá ukončenie jedného správneho konania vydaním jedného meritórneho rozhodnutia a nie vydaním dvoch alebo viacerých meritórnych rozhodnutí. Sťažovateľ dal uvedenú situáciu do analógie s vydaním viacerých rozsudkov v jednom konaní.

20. V tejto súvislosti sťažovateľ poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. vo veciach sp. zn. 10Asan 17/2018, 4Asan 23/2018, 5Asan 24/2018), v ktorých súd judikoval, že potreba prejednanja viacerých správnych deliktov v jednom konaní sa odvíja od časovej a obsahovej súvislosti postihovaných konaní. V posudzovanom prípade bolo podľa sťažovateľa namieste, aby zistené porušenia § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona boli prejednané v jednom správnom konaní a aby došlo k uloženiu jednej výslednej sankcie za ich spáchanie.

21. Sťažovateľ v ďalšom bode nesúhlasil so správnym súdom v tom, že písomné predvolanie na ústne pojednávanie vo veci správnych deliktov, z ktorého vyplývajú všetky podstatné skutočnosti - skutkové a časové okolnosti, je postačujúce. Sťažovateľ sa v tejto súvislosti odvolal na ustanovenie § 18 ods. 3 Správneho poriadku, kedy upovedomenie účastníka konania o začatí správneho konania je možné spojiť aj s predvolaním na ústne pojednávanie, avšak v obsahu takéhoto úkonu správneho orgánu musí byť nepochybne oznámené začatie konkrétneho správneho konania, ako aj skutočnosť, či bolo správne konanie začaté na návrh alebo ex offico. Význam riadneho oznámenia začatia konania je podľa sťažovateľa v oblasti správneho trestania zdôraznený i nutnosťou oboznámenia obvineného účastníka konania so skutkom, ktorý sa mu kladie za vinu a s jeho právnou kvalifikáciou, pretože iba samotné predvolanie na ústne pojednávanie bez riadneho upovedomenia o začatí správneho konania nemôže podľa sťažovateľa spĺňať uvedené náležitosti.

22. Ďalej sťažovateľ namietal záver krajského súdu, podľa ktorého nešlo o pokračovací správny delikt, za ktorý by mala byť uložená iba jedna pokuta, ale dva správne delikty, ktoré sa mali posudzovať samostatne, keďže sťažovateľ sa dopustil zhotovenia dvoch reklamných stavieb. Sťažovateľ upriamil pozornosť na skutočnosť, že uskutočnenie dvoch reklamných stavieb bez stavebného povolenia jedným stavebníkom na jednej a tej istej budove v prakticky súčasnom čase, predstavuje v zmysle judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp. zn. 5 SŽ 21-22/2011, zo dňa 15.12.2011) jeden skutok, ktorý má s použitím analógie príbuzného zákona charakter pokračovacieho správneho deliktu podľa § 122 ods. 10 Trestného zákona, za ktorý by mala byť uložená jedna pokuta. Podľa sťažovateľa skutočnosť, že zákonodarca v ustanovení § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona použil pojem „reklamná stavba“ v jednotnom čísle, neznamená, že uskutočnenie viacerých reklamných stavieb bez stavebného povolenia vo vecnej, miestnej a časovej súvislosti nemôže predstavovať pokračovací správny delikt a že musí ísť o toľko samostatných správnych deliktov, koľko je takto uskutočnených reklamných stavieb.

23. V ostatnom sťažnostnom bode sťažovateľ upriamil pozornosť na fakt, že aj keby v posudzovanom prípade malo ísť o dva samostatné skutky (správne delikty), tak aj v tomto prípade neboli orgány verejnej správy oprávnené uložiť žalobcovi za tieto dva správne delikty dve samostatné pokuty. To podľa sťažovateľa znamená, že správne orgány pokuty nemohli kumulovať (násobiť) počtom reklamných stavieb, ale boli povinné aplikovať absorpčnú zásadu vyjadrenú v § 41 ods. 1 Trestného zákona, a teda uložiť iba jednu pokutu za správny delikt najprísnejšie trestný, v ktorej by bola pohltená pokuta aj za druhý, resp. každý ďalší správny delikt, za ktorý uznali sťažovateľa zodpovedným. Za nesprávny označil sťažovateľ záver krajského súdu o správnosti postupu žalovaného pri ukladaní sankcie s poukazom na to, že Stavebný zákon v § 106 ods. 4 písm. c) obsahuje konkrétnu úpravu uloženia sankcie za jedno protiprávne konanie a preto nie je potrebné podporne použiť zásady ukladania trestov podľa trestného práva. V tejto súvislosti sťažovateľ odkázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 571/2015 k analogickej aplikácii absorpčnej zásady trestného práva v prípade súbehu správnych deliktov, podľa ktorého absorpčnú zásadu charakterizuje ako absorpcia trestných činov, trestných sadzieb a absorpcia trestov. K aplikácii trestnoprávnych zásad na sankcionovanie správnych deliktov sťažovateľ poukázal i na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Asan 27/2018, sp. zn. 6Asan 16/2018 (R 67/2019).

24. K záveru krajského súdu o nemožnosti aplikácie absorpčnej zásady na posudzovaný prípad z dôvodu konkrétnej zákonnej úpravy uloženia sankcie za jedno protiprávne konanie sťažovateľ uviedol, že konkrétne vymedzená sankcia za spáchaný správny delikt nevylučuje a nemôže vylučovať nutnosť analogického použitia trestnoprávnej absorpčnej zásady i v prípade viacčinného súbehu správnych deliktov podľa § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona, pretože Stavebný zákon postihovanie súbehu správnych deliktov neupravuje. Sťažovateľ v tejto súvislosti dodal, že inštitút pokračovacieho správneho deliktu ani absorpčná zásada pri trestaní súbehu správnych deliktov, či už jednočinného alebo viacčinného, nijako nesúvisia s tým, či zákonom stanovená sankcia je určená presnou výmerou alebo ohraničená spodnou a hornou, prípadne len hornou hranicou.

25. Podľa sťažovateľa sa v ustanoveniach § 106 a § 107 Stavebného zákona nenachádza žiadna úprava postihovania súbehu správnych deliktov, ktorá by zodpovedala kumulačnej zásade, pričom touto zásadou nie je ani úprava ustanovenia § 106 ods. 7 Stavebného zákona, ktorá pojednáva o možnosti uloženia opakovanej pokuty a to až do odstránenia nedostatkov, nakoľko toto ustanovenie sa vzťahuje iba na prípady ďalšieho potrestania v prípade pokračovania protiprávneho konania, ktoré nastalo po právoplatnom uložení sankcie za predošlé konanie. Sťažovateľ nesúhlasil so záverom krajského súdu, že z ustanovenia § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona vyplývajú podmienky pre uloženie sankcie v jednotnej výške za každé jednotlivé porušenie tohto ustanovenia, pretože žiadna taká formulácia sa v uvedenom ustanovení nenachádza a súčasne v rámci správneho trestania platí, že zákonnú úpravu je potrebné interpretovať v rámci zásady „v pochybnostiach pre obvineného miernejšie“.

26. Sťažovateľ nesúhlasil so záverom súdu o nemožnosti použitia absorpčnej zásady pre absolútnu neprímeranosť administratívneho postihu sťažovateľa, ktorý by z jej použitia vyplynul. Zaujal názor, že neprináleží súdu, aby v rámci svojej rozhodovacej činnosti hodnotil, že zákonný postih určitého konania je podľa neho nedostatočne prísny. V súvislosti s predošlými sťažnostnými bodmi ohľadne vedenia jedného konania a vydania jedného rozhodnutia v prípade súbehu správnych deliktov alebo pokračovacieho deliktu sťažovateľ uviedol, že správny orgán sa nemôže zbaviť tejto povinnosti a vyhnúť sa aplikácii absorpčnej zásady tým, že účelovo o zbíhajúcich sa správnych deliktoch vedie viaceré, formálne samostatné správne konania, v ktorých vydá samostatné rozhodnutia o každom z nich, pretože by tým došlo k obchádzaniu účelu a zmyslu základných zásad správneho trestania. Je preto podľa sťažovateľa potrebné odmietnuť krajským súdom naznačovanú úvahu, že k aplikácii absorpčnej zásady nemohlo dôjsť, pretože sa jedná o dve samostatné konania. Krajský súd podľa sťažovateľa nijako

nevysvetlil svoj záver o tom, že základná právna schéma pre ukladanie trestov v rámci administratívneho trestania pri aplikácii absorpčnej právnej zásady po obsahovej právnej stránke vymedzuje odlišné právne kritériá, než je tomu v preskúmvanej právnej veci.

27. Žalovaný v písomnom vyjadrení zotrval na dôvodoch preskúmvaného rozhodnutia a zaujal názor, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

#### IV.

##### Relevantné zákonné ustanovenia

Podľa § 106 ods. 4 písm. c) Stavebného zákona stavebný úrad alebo inšpekcia uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, ktorá uskutočňuje alebo užíva

a) reklamnú stavbu, na ktorej najväčšia informačná plocha je menšia ako 3 m<sup>2</sup>, ktorú treba ohlásiť, bez takého ohlásenia alebo v rozpore s ním pokutu vo výške 150 eur,

b) reklamnú stavbu, na ktorej najväčšia informačná plocha má veľkosť od 3 m<sup>2</sup> do 20 m<sup>2</sup>, bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním pokutu vo výške 250 eur,

c) reklamnú stavbu, na ktorej najväčšia informačná plocha je väčšia ako 20 m<sup>2</sup>, bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním, alebo bez kolaudačného rozhodnutia, alebo v rozpore s ním pokutu vo výške 450 eur,

d) reklamnú stavbu bez označenia (§ 86 ods. 4, § 142d ods. 2) a v lehote určenej stavebným úradom alebo inšpekciou nezabezpečí označenie reklamnej stavby pokutou vo výške 50 eur.

Podľa § 41 ods. 1 Trestného zákona ak súd odsudzuje páchateľa za dva alebo viac trestných činov, uloží mu úhrnný trest podľa toho zákonného ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na trestný čin z nich najprísnejšie trestný. Popri treste prípustnom podľa takého zákonného ustanovenia možno v rámci úhrnného trestu uložiť aj iný druh trestu, ak jeho uloženie by bolo odôvodnené niektorým zo zbierajúcich sa trestných činov. Ak sú dolné hranice trestných sadzieb trestov odňatia slobody rôzne, je dolnou hranicou úhrnného trestu najvyššia z nich.

Podľa § 122 ods. 10 Trestného zákona za pokračovací trestný čin sa považuje, ak páchateľ pokračoval v páchaní toho istého trestného činu. Trestnosť všetkých čiastkových útokov sa posudzuje ako jeden trestný čin, ak všetky čiastkové útoky toho istého páchateľa spája objektívna súvislosť v čase, spôsobe ich páchania a v predmete útoku, ako aj subjektívna súvislosť, najmä jednotiaci zámer páchateľa spáchať uvedený trestný čin.

#### V.

##### Záver kasačného súdu

28. Dňa 1. augusta 2021 začal svoju činnosť Najvyšší správny súd Slovenskej republiky a prešiel na výkon súdnictva aj vo veciach kasačných sťažností, v ktorých bol dovtedy príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 11 písm. h/ S.s.p.). Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná a preto dňa 26.05.2022 (po predchádzajúcom oznámení termínu) verejne vyhlásil tento rozsudok, ktorým podľa § 461 S.s.p. kasačnú sťažnosť zamietol.

29. S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov pripadlo kasačnému súdu posúdiť, či krajský súd postupoval po právnej stránke správne, keď v zhode so správnymi orgánmi oboch stupňov vyhodnotil umiestnenie dvoch reklamných stavieb na stranách tej istej budovy bez stavebného povolenia ako dva samostatné správne delikty, ktoré mal za zákonne prejednané a sankcionované samostatne, a či pre začatie konania o uloženie sankcií postačovalo predvolanie sťažovateľa na ústne prejednanie správnych deliktov s ich skutkovým a právnym vymedzením.

30. Sťažovateľ sa v kasačnej sťažnosti a rovnako tak v správnom konaní i v konaní pred správnym súdom dovoľával primeranej aplikácie zásad trestného konania a trestnoprávných zásad ukladania sankcií, ktorá aplikácia mala podľa jeho názoru viesť k spoločnému prejednaniu uskutočnenia dvoch reklamných stavieb v jednom konaní ako jedného pokračujúceho správneho deliktu pozostávajúceho z dvoch čiastkových útokov, a následnému uloženiu sankcie za jeden správny delikt, eventuálne k uloženiu

rovnakej sankcie použitím absorpčnej zásady, ak by bolo nepovolené uskutočnenie dvoch reklamných stavieb vyhodnotené ako dva samostatné skutky (správne delikty) spáchané v súbehu.

31. Uvedenú argumentáciu sťažovateľa považuje kasačný súd vzhľadom na skutkové i právne osobitosti trestania za nepovolené reklamné stavby za nesprávnu a v podstate sa stotožňuje s právnym posúdením veci správnym súdom. Kasačný súd si je samozrejme vedomý judikatúry Najvyššieho súdu i Ústavného súdu Slovenskej republiky (napr. rozhodnutia ústavného súdu vo veci sp. zn. III. ÚS 571/2015 zo dňa 12.04.2016), na ktorú celkom pochopiteľne poukazuje i sťažovateľ v kasačnej sťažnosti, z ktorej vyplýva, že na trestanie za správne delikty sa majú primerane aplikovať zásady trestného práva, tak pokiaľ ide o konanie o nich, ako aj o ukládanie sankcií za ich spáchanie. Táto judikatúra má svoj základ v rozhodovacej praxi Európskeho súdu pre ľudské práva interpretujúcej Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (najmä jeho čl. 6 v časti týkajúcej sa tzv. trestného obvinenia), a opiera sa aj o Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. R (91) o správnych sankciách. Ich podstatu možno zhrnúť tak, že pri trestaní za správne delikty musí uplatniť pre obvineného rovnaký štandard ako pri trestaní za trestné činy.

32. Vnútroštátnym zákonným podkladom pre aplikáciu základných zásad trestného konania podľa Trestného poriadku a zásad ukládania trestov podľa Trestného zákona v prostredí správneho trestania je najmä ustanovenie § 195 písm. c/, d/ SSP, ktoré umožňuje správne súdu prekročiť rozsah a dôvody správnej žaloby v prípade, ak pri preskúmaní rozhodnutia správneho orgánu o uložení administratívnej sankcie v konkrétnej veci „je potrebné“ použiť uvedené zásady trestného práva. Použitím pravidiel súdneho trestania za trestné činy na správne trestanie metódou analógie legis sa sleduje vyplniť medzery v doposiaľ nekodifikovanej právnej úprave administratívneho trestania, ktorá je roztrúsená vo viacerých osobitných právnych predpisoch a nepokrýva jednotne všetky aspekty vyvodzovania deliktuálnej zodpovednosti za správne delikty. To platí napríklad aj pre spôsob prejednávania a sankcionovania viacerých protiprávných konaní toho istého delikventa. Zmyslom a účelom tejto primeranej aplikácie trestnoprávných zásad a princípov v správnom trestaní je predovšetkým poskytnúť obvinenému záruky ochrany práv a chránených záujmov pred nespravodlivosťou a neprimeranosťou pri ukladaní administratívneho postihu. To sú zároveň limity analogickej aplikácie, ktorej potrebnosť musí byť vždy vyhodnotená s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu administratívneho postrestania.

33. Stavebný zákon upravuje vo svojej tretej časti sankcie za protiprávne konania ustanovené týmto zákonom, pričom v § 105 zakotvuje skutkové podstaty a sankcie za priestupky a v § 106 za správne delikty. Pri všetkých skutkových podstatách priestupkov (§ 105 ods. 1 až 4) a správnych deliktov (§ 106 ods. 1 až 3), s výnimkou tých, ktoré sa týkajú reklamných stavieb, sú sankcie (pokuty) vymedzené sadzbou s určením jej hornej hranice, v rámci ktorej je správny orgán oprávnený uvážiť výšku sankcie s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu. Tento spôsob legislatívnej úpravy ukládania sankcií umožňuje správne orgánu zohľadniť pri úvahe o výške sankcie pokračovanie správneho deliktu pri primeranej aplikácii ustanovenia § 122 ods. 10 Trestného zákona, ak sa subjekt dopustil viacerých identických porušení zákona súvisiacich v čase, spôsobe, predmete i zámere. To isté platí pri uložení úhrnného trestu metódou absorpcie trestov podľa § 41 ods. 1 Trestného zákona za spáchanie viacerých skutkov pri súbehu viacerých správnych deliktov.

34. V zmysle uvedeného, ak by sa subjekt dopustil napríklad správneho deliktu uskutočňovania stavby bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním podľa § 106 ods. 3 písm. b/ stavebného zákona, za ktorý je možné uložiť pokutu až do 5.000.000 Sk (166.000 Eur) právnickej osobe alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie, potom by pri uskutočňovaní viacerých nepovolených stavieb bolo na mieste uložiť sprísnenú sankciu napríklad v hornej polovici prípustnej zákonnej sadzby pokuty, a to tak v prípade, že by sa považovali jednotlivé uskutočňované stavby za čiastkové útoky tvoriace jeden pokračovací správny delikt, ako aj v prípade vyhodnotenia jednotlivých uskutočňovaných stavieb ako zbíhajúcich sa správnych deliktov.

35. V prípade správneho deliktu nepovoleného uskutočňovania alebo používania reklamných stavieb je situácia odlišná. Pojem reklamné stavby bol do stavebného zákona zavedený novelou vykonanou zákonom č. 293/2014 Z. z., ktorý s účinnosťou od 02.01.2015 nanovo upravil osobitnú skutkovú podstatu správneho deliktu uskutočňovania alebo užívania reklamných stavieb bez stavebného povolenia alebo v rozpore s ním alebo bez kolaudačného rozhodnutia alebo v rozpore s ním, pričom stanovil pevné sadzby pokút za každú reklamnú stavbu podľa veľkosti jej informačnej plochy. V prípade reklamnej stavby s informačnou plochou nad 20 m<sup>2</sup> zákon určil sankciu vo výške 450 €. V dôvodovej správe v uvedenej novele sa v bode 25 konštatuje: „... Ukládanie pokút za „čierne reklamné stavby“ vo vlastníctve fyzických osôb sa navrhuje pevne stanovenými sumami tak, aby sa neoplatilo na týchto čiernych stavbách zarábať. Pevne stanovená suma zároveň odstráni obštrukčné podávanie odvolaní v konaniach o odstránenie čiernych stavieb len z dôvodu nedostatočne odôvodnenej výšky pokuty tak, ako tomu bolo doteraz,

keďže bolo na správnej úvahe stavebného úradu v akej výške pokutu uloží do ustanovenej hornej hranice. Navrhovaná úprava zároveň reflektuje prax, kedy počínanie fyzických osôb contra legem pri reklamných zariadeniach, či už súbežne s porušením podmienok podnikania alebo nie, motivované primárne ziskom, spôsobovala negatívny dopad na trh a hospodársku súťaž. Právna úprava preto počíta s rovnakými výškami pokút pri priestupkoch aj pri správnych deliktach, keďže z pohľadu negatívneho dopadu takéhoto počínania na prostredie samotné nie je relevantné, kto sa ho dopustí. Výška pokút zároveň nie je neprimerane a teda aj nie nevyhnutne nastavená. ...“

36. Je celkom zjavné, že úmyslom zákonodarcu pri formulácii skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 4 Stavebného zákona bolo naviazať ukladanie sankcií na kategorizáciu reklamných stavieb (do 3 m<sup>2</sup>, od 3 m<sup>2</sup> do 20 m<sup>2</sup>, nad 20 m<sup>2</sup>) a jej paušálnu výšku pre každú z kategórií stanoviť podľa veľkosti informačnej plochy každej jednotlivéj reklamnej stavby. Platí, že čím viac nepovolené informačnej plochy (či informačného smogu) stavebník či používateľ prináša, tým vyššia sankcia ho postihne. V prípade zistenia viacerých skutkov (reklamných stavieb) u toho istého páchatela je teda sankcia závislá na kritériách stanovených zákonom. Je preto paušálnou (určenou pevnou sumou) iba zdánlivo, pretože jej výška je priamo úmerná počtu nepovolených reklamných stavieb a veľkosti ich informačnej plochy. Kasačný súd je toho názoru, že ide o transparentnú, predvídateľnú a hlavne komplexnú úpravu systému ukladania sankcií v závislosti od počtu reklamných stavieb a ich informačnej plochy.

37. Kasačný súd považuje za správny záver krajského súdu, že nepovolené uskutočnenie alebo užívanie každej reklamnej stavby je samostatným skutkom naplňajúcim znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 106 ods. 4 Stavebného zákona. V súdenom prípade sťažovateľa teda došlo k spáchaniu dvoch správnych deliktov, keďže niet pochyb o tom, že každá zo stavieb mala vlastné rozmery informačnej plochy, samostatne plnila svoj účel a každá mala byť aj individuálne povolená. Fakt, že sťažovateľ umiestnil predmetné stavby po stranách tej istej budovy približne v rovnakom čase, nie je z hľadiska založenia zodpovednostného vzťahu za uskutočnenie každej zo stavieb relevantné. Taký bol zámer zákonodarcu, ktorý sa jasne prejavil do znenia zákona, pričom jeho aplikácia v prípade sťažovateľa nepriniesla dôsledky nezlučiteľné s princípmi správneho trestania, spravodlivosti, primeranosti a ochrany verejného záujmu.

38. Z hľadiska procesnej ekonomie a dodržania zásady hospodárnosti správneho konania je isto vhodné všetky správne delikty toho istého páchatela prejednať v spoločnom konaní, hoci to Stavebný zákon a ani Správny poriadok, ktorého právnym režimom sa konanie podľa Stavebného zákona spravuje (§ 140 Stavebného zákona), správnomu orgánu priamo neukladá. Je to napokon aj v záujme čo najmenšieho zaťažovania účastníka konania, okrem iného trovami štátu i jeho vlastnými nákladmi. Skutočnosť, že po začatí spoločného konania o oboch skutkoch bol následne každý zo skutkov prejednaný samostatne a o každom bolo vydané samostatné rozhodnutie, však nemala z hľadiska vymedzenia sťažnostných bodov za následok ujmu na právach sťažovateľa a nemohla spôsobiť nezákonnosť rozhodnutí. V prejednávanom prípade však sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neargumentoval zásadou hospodárnosti konania ako právneho dôvodu, pre ktorý malo byť uskutočnenie dvoch reklamných stavieb prejednané spoločne a potrestané jedným rozhodnutím. Spoločného konania a jedného rozhodnutia o oboch deliktach sa domáhal z dôvodu, že malo ísť o jeden pokračovací správny delikt. Kasačný súd tento názor sťažovateľa nezdieľa a vzhľadom na vyššie uvedené súhlasí s právnym posúdením veci krajským súdom, že išlo o samostatné skutky, nie o dva súvisiace čiastkové útoky pri páchaní jedného deliktu.

39. Kasačný súd sa stotožňuje s názorom krajského súdu, že nebol právny dôvod zvrátiť výsledky správneho konania použitím analogickej aplikácie ustanovení Trestného zákona o pokračujúcom trestnom čine, či o absorpčnej zásade pri ukladaní úhrnného trestu, ako sa toho dovoľával sťažovateľ už v priebehu správneho konania a potom i pred správnym i kasačným súdom. Kasačný súd je toho názoru, že právna úprava správneho trestania za uskutočňovanie a užívanie nepovolených reklamných stavieb je z posudzovaných hľadísk komplexná a neobsahuje také medzery, ktoré by bolo nutné vyplniť metódou analógie legis aplikáciou spomenutých trestnoprávných zásad ukladania sankcií. Kasačný súd si je dobre vedomý, že sankcionovanie reklamných stavieb počíta so sčítaním (nie absorpciou) paušálnych sankcií podľa vyššie opísaných kritérií. V prejednávanom prípade však táto metóda zodpovedá úmyslu zákonodarcu a kasačný súd znova zdôrazňuje, že jej uplatnenie v danom prípade nevedlo k uloženiu sankcie sťažovateľovi, ktorá by bola neprimeraná, nespravodlivá, či likvidačná, čo napokon ani sťažovateľ netvrdil.

40. Je potrebné si uvedomiť, že z relevantnej nadnárodnej úpravy (bod 31 tohto rozsudku) ani z vnútroštátnej právnej úpravy (počnúc Ústavou Slovenskej republiky, cez Stavebný zákon, Správny poriadok, Správny súdny poriadok, či iné zákony) nevyplýva pravidlo, ktoré by zaručovalo sťažovateľovi potrestanie sankciou v rovnakej výške bez ohľadu na to, koľko krát porušil zákon. Žiaden z uvedených

prameňov práva neukladá správne orgánu povinnosť plošného uplatnenia všetkých trestnoprávných zásad na správne trestanie, a už vôbec ho nezaväzuje k obligatórnemu použitiu ustanovení Trestného zákona o pokračovacom trestnom čine či o absorpčnej zásade pri ukladaní úhrnného trestu za viaceré delikty v súbehu. Analogickej aplikácii uvedených zásad by mala v každom jednotlivom prípade predchádzať úvaha o tom, či právna úprava správneho práva rieši ukládanie sankcií za správne delikty v danej oblasti verejnej správy komplexne, alebo obsahuje také medzery pri zabezpečovaní ochrany práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb pred neproporcionálnym či nespravodlivým postihom, ktoré je nutné vyplniť primeranou aplikáciou právnej úpravy trestného práva. Pri posúdení primeranosti aplikácie každej zásady trestného konania podľa Trestného poriadku či zásady ukládania trestov podľa Trestného zákona je tiež potrebné zohľadniť naplnenie účelu trestu, ktorým je tak represia, ako aj individuálna a všeobecná prevencia. Potrebu individuálneho vyhodnocovania primeranosti aplikácie trestnoprávných zásad v oblasti správneho trestania podporuje i judikatúra Ústavného súdu (napr. nález I. ÚS 505/2015-55 zo dňa 13.1.2016) či Najvyššieho súdu (napr. sp. zn. 5Sžh/2/2015 z 02.11.2016, bod 302 a nasl.).

41. Aplikácia trestnoprávných zásad ukládania sankcií v podobe, v ktorej sa jej sťažovateľ dovolával, by bezpochyby popierala zmysel osobitného spôsobu sankcionovania nepovolených reklamných stavieb, ktorý zákonodarca jasne sformuloval, ako aj verejný záujem na čo najúčinnnejšej regulácii, kontrole a postíhovaní tohto druhu nelegálnej aktivity. Viedla by naopak k absurdnému výsledku, že čím viac nepovolených reklamných stavieb by sťažovateľ pred právoplatným rozhodnutím o niektorej z nich postavil alebo užíval, tým menší proporcionálny postih by utrpel, pretože by mu mohla byť podľa tejto logiky uložená iba jedna sankcia v paušálnej výške bez ohľadu na rozsah kontaminácie verejného priestoru nepovolenými reklamnými stavbami. Podľa názoru kasačného súdu je v súdnej veci neprípustnou taká primeraná aplikácia trestného práva (§ 122 ods. 10 Trestného zákona), ktorá by viedla k posúdeniu konania sťažovateľa spočívajúceho v uskutočnení dvoch reklamných stavieb ako jedného pokračujúceho deliktu, avšak bez toho, aby bolo zároveň možné uložiť sankciu so zodpovedajúcim preventívnym a represívnym účinkom, ktorá by zohľadnila realizáciu nie jednej, ale dvoch reklamných stavieb. Podobne by tomu bolo v prípade uplatnenia absorpčnej zásady (§ 41 ods. 1 Trestného zákona, § 12 ods. 2 zákona o priestupkoch), ktorej účelom je ochrana delikventa pred neprimerane prísny, potenciálne až likvidačným trestom, ktorý by za určitých okolností mohol nastať v prípade sčítania sankcií za viaceré správne delikty spáchané v súbehu. Uloženie rovnakej (jednej) sankcie bez ohľadu na počet nepovolených reklamných stavieb však podstatu absorpčnej zásady v jej ucelenom význame popiera.

42. Kasačný súd podotýka, že v oblasti sankcionovania nepovoleného uskutočňovania alebo užívania reklamných stavieb po novele Stavebného zákona účinnnej od 02.01.2015 niet judikatúry, ktorá by zodpovedala argumentácii sťažovateľa. Je treba zdôrazniť, že posúdením predmetnej veci kasačným súdom nedochádza k judikatórnemu posunu vo vzťahu k primeranej aplikácii trestnoprávných zásad na správne trestanie vo všeobecnosti. Závery kasačného súdu v tejto veci nie je možné bez ďalšieho vzťahovať na administratívne trestanie za pokračovacie alebo zbiehajúce sa správne delikty podľa iných osobitných predpisov.

43. Kasačný súd sa nakoniec stotožňuje s krajským súdom i v náhlade na zákonnosť začatia správneho konania v danej veci predvolaním sťažovateľa na ústne pojednávanie, ktoré bolo prvým úkonom správneho orgánu voči sťažovateľovi (§ 18 ods. 2 Správneho poriadku). V predvolaní boli jasne vymedzené fakty a okolnosti prípadu, skutky kladené sťažovateľovi za vinu boli jednoznačným a nezameniteľným spôsobom špecifikované a právne kvalifikované, sťažovateľ mal možnosť sa k veci v primeranej lehote vyjadriť a toto právo aj využil, pričom žiadnu nejasnosť o predmete konania vo veci nenamietal. Sťažovateľ neuviedol, aké jeho práva zaručené zákonom a v akom ohľade boli namietaným postupom správneho orgánu dotknuté. Tento postup nebol v rozpore so Stavebným zákonom ani so Správnym poriadkom, a ani vo svojich dôsledkoch nespôsobil žiadnu reálnu ujmu na právach sťažovateľa, ako to správne konštatoval i správny súd.

44. Vzhľadom na to, že kasačný súd žiaden sťažnostný bod nevyhodnotil ako dôvodný, postupoval podľa § 461 SSP a kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

45. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 SSP a contrario k § 167 ods. 1 a § 168 SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov kasačného konania, pretože sťažovateľ nebol v kasačnom konaní úspešný a vo vzťahu k žalovanému nedošlo k naplneniu predpokladu obsiahnutého v § 168 SSP.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípuštný opravný prostriedok.