



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 475/2013-16

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 7. augusta 2013 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti K. s. r. o., P., zastúpenej obchodnou spoločnosťou I. s. r. o., K., konajúcej prostredníctvom advokáta a konateľ'a JUDr. M. K., vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 4 S 142/2010 zo 16. decembra 2011 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 7/2012 z 31. januára 2013 a im predchádzajúcim postupom a takto

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

Sťažnosť K. s. r. o. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) bola 31. mája 2013 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti K. s. r. o., P. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej obchodnou spoločnosťou I. s. r. o., K., konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľ'a JUDr. M. K., vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 46

ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 4 S 142/2010 zo 16. decembra 2011 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžp 7/2012 z 31. januára 2013 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“) a im predchádzajúcim postupom.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľka ohlásila stavebnému úradu – mestu P. (ďalej len „stavebný úrad“) uskutočnenie drobnej stavby – oplatenie pozemku. Stavebný úrad zaslal sťažovateľke oznámenie č. B/2008/25777-Rá/495 z 28. novembra 2008 (ďalej len „oznámenie z 28. novembra 2008“), v ktorom uviedol, že nemá námietky k uskutočneniu drobnej stavby.

Okresný prokurátor v P. (ďalej len „okresný prokurátor“) proti oznámeniu z 28. novembra 2008 podal protest č. k. Pd 176/08-5 z 9. decembra 2008 (ďalej len „protest okresného prokurátora“), ktorému stavebný úrad vyhovel a napadnuté oznámenie rozhodnutím č. B/26746/2008 z 22. decembra 2008 (ďalej len „rozhodnutie z 22. decembra 2008“) zrušil bez toho, aby uskutočnil riadne správne konanie, v ktorom by sťažovateľke umožnil predložiť jej argumenty.

Rozhodnutie z 22. decembra 2008, ktorým stavebný úrad sťažovateľke povolil realizáciu ohlásenej stavby len na základe stavebného povolenia, obsahovalo poučenie, v ktorom stavebný úrad ako opravný prostriedok označil odvolanie. Sťažovateľka následne proti rozhodnutiu z 22. decembra 2008 podala odvolanie a súčasne podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania z 22. januára 2009, v ktorom namietala, že stavebný úrad uvedené rozhodnutie neodôvodnil, vydal ho podľa nesprávneho právneho predpisu, porušil všetky jej práva, ktoré jej ako účastníčke správneho konania o proteste prokurátora patria, a nerešpektoval a nechránil práva, ktoré nadobudol v dobrej viere (právo stavať). Zároveň dôvodil, že odvolanie v danej veci nie je prípustné s ohľadom na § 26 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“).

Krajský stavebný úrad v P. (ďalej len „krajský stavebný úrad“) rozhodnutím č. 2009-453/1554-2/SP-Ka zo 6. apríla 2009 (ďalej len „rozhodnutie zo 6. apríla 2009“) zrušil rozhodnutie z 22. decembra 2008 a vec vrátil stavebnému úradu na nové prerokovanie a rozhodnutie. Prokurátor Krajskej prokuratúry v P. (ďalej len „krajský prokurátor“) proti rozhodnutiu zo 6. apríla 2009 podal protest č. k. Kd 79/09-5 zo 14. mája 2009 (ďalej len „protest krajského prokurátora“), ktorý odôvodnil tým, že krajský stavebný úrad nemal odvolaniu sťažovateľky vyhovieť, pretože nebolo prípustné.

Sťažovateľka sa k protestu krajského prokurátora vyjadrila podaním z 9. júna 2009, v ktorom poukázala v podstate na skutočnosť, že krajský stavebný úrad postupoval formálne nesprávne, keď konal ako odvolací orgán, avšak má a mal kompetenciu rozhodnutie z 22. decembra 2008 zrušiť mimo odvolacieho konania. Zrušenie rozhodnutia z 22. decembra 2008 pritom bolo podľa sťažovateľky plne odôvodnené hrubými vadami, ktorých sa stavebný úrad pri jeho vydaní dopustil.

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja“ alebo „MVRR SR“) rozhodnutím č. MVRR-2009-13605/28969-3/530/Pa z 24. júna 2009 protestu prokurátora krajskej prokuratúry vyhovel a zrušilo rozhodnutie zo 6. apríla 2009.

Sťažovateľka 15. júla 2009 proti rozhodnutiu ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 24. júna 2009 podala rozklad, v ktorom opätovne predložila svoju argumentáciu v predmetnej veci. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja rozklad sťažovateľky rozhodnutím č. MVRR-2G09-13605/64567-17 z 3. decembra 2009 zamietlo a potvrdilo svoje predchádzajúce rozhodnutie z 24. júna 2009.

Krajský stavebný úrad následne sťažovateľku oznámením č. 2010-193/390-2/SP-Ka z 26. januára 2010 informoval, že jej podanie z 22. januára 2009 považuje za podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Ďalším oznámením č. k. 2010-193/1028-6 z 3. marca 2010 sťažovateľku informoval, že rozhodnutie z 22. decembra 2008 nezrušil, pretože ho považuje za vecne správne.

Sťažovateľka proti rozhodnutiu z 24. júna 2009 a rozhodnutiu z 3. decembra 2009 podala žalobu zo 14. februára 2010, ktorú krajský súd rozsudkom zo 16. decembra 2011 zamietol. Najvyšší súd na základe odvolania podaného sťažovateľkou rozsudkom z 31. januára 2013, ktorý bol sťažovateľke doručený 2. apríla 2013, potvrdil rozsudok krajského súdu.

Rozsudkom najvyššieho súdu podľa sťažovateľky došlo k porušeniu jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 dohovoru a základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy.

Sťažovateľka v sťažnosti špecifikovala svoje dôvody takto:

1. Podanie dovolania v danom prípade nie je prípustné, pretože v danej veci ide o prieskum rozhodnutia vydaného v správnom súdnictve.

2. V konaní o proteste prokurátora jej nebolo umožnené riadne využívať práva účastníčky konania. Protest prokurátora je mimoriadnym opravným prostriedkom podľa Správneho poriadku, avšak v konaní o ňom má účastník právo uplatňovať všetky svoje práva napriek tomu, že ide o konanie, ktoré môže začať nezávisle od jeho vôle. Toto právo účastníka konania vyplýva z § 24 zákona o prokuratúre, podľa ktorého sa na konanie o proteste prokurátora, ak tento zákon neustanovuje inak, primerane vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

Z uvedeného vyplýva, že aj na konanie o proteste prokurátora sa primerane vzťahuje všeobecná úprava správneho konania vrátane jeho zásad týkajúcich sa povinnosti postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy (§ 3 ods. 2 Správneho poriadku). Ak správne orgány tieto práva účastníka konania nerešpektujú a neumožnia mu ich realizovať tým, že ho o podanom proteste ani neinformujú, t. j. neposkytnú mu možnosť predložiť jeho argumenty, potom je uvedený postup správnych orgánov nesprávny a zaťažujú základnou hrubou procesnou vadou, ktorá má za následok nezákonnosť správneho

rozhodnutia. V tejto súvislosti sťažovateľka poukázala na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžo 46/2008 zo 17. apríla 2008, ktorý riešil vecne rovnakú situáciu a v ktorom najvyšší súd poukázuc na znenie čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a judikatúru ústavného súdu vzťahujúcu sa na uvedený článok ústavy uviedol: „Z toho vyplýva, že každý má ústavné právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje aj o jeho právach a povinnostiach, lebo inak v ňom nemôže chrániť svoje práva a právom chránené záujmy. Zákonom možno stanoviť okruh účastníkov konania a postup domáhania sa práv, ale nemožno ním daný subjekt vylúčiť z konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach a povinnostiach, lebo to by znamenalo popretie podstaty a zmyslu (čl. 13 ods. 4 ústavy) práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Ak je obsahom práva podľa čl. 46 ods. 1 možnosť vyvolať svojim prejavom vôle konanie súdu alebo iného zákonom určeného orgánu o právach, tak je o to viac jeho obsahom možnosť byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o právach bez toho, aby toto konanie inicioval subjekt práv, o ktorých sa koná. V Slovenskej republike sa zásada, že každý má právo byť účastníkom konania, v ktorom sa rozhoduje o jeho právach o povinnostiach, odvoditeľná vo vzťahu k súdnemu konaniu z niektorých rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské právo (Philis c. Grécko, z 27. augusta 1991, séria A č. 209, Les Saints Monastères c. Grécko, z 1. septembra 1997, séria A č. 301-A) vzťahuje aj na správne konanie, a teda i na všetky typy stavebného konania vrátane kolaudačného konania (pozri Nález ÚS SR 3/2002).“

Sťažovateľka taktiež v tejto súvislosti namietala, že ako účastníčka konania v súlade s § 26 ods. 9 zákona o prokuratúre nemala právo podať odvolanie, keďže protest prokurátora v danom prípade smeroval proti opatreniu, a nie proti rozhodnutiu o proteste podľa § 27 ods. 1 písm. c) tohto zákona. So záverom najvyššieho súdu, podľa ktorého krajský stavebný úrad pochybil, ak postupoval pri zrušovaní rozhodnutia z 22. decembra 2008 ako odvolací orgán, napriek tomu, že mal postupovať ako orgán preskúmajúci rozhodnutie mimo odvolacieho konania, sa sťažovateľka stotožnila. Táto vada predmetného konania však nemala vplyv na zákonnosť rozhodnutia z 22. decembra 2008 a v rámci konania o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania iniciovaného sťažovateľkou mal krajský stavebný úrad taktiež právomoc zrušiť toto rozhodnutie, a preto zistenie uvedenej vady nemalo viesť najvyšší súd k prijatiu

rozhodnutia o zrušení rozhodnutia krajského stavebného úradu zo 6. apríla 2009, ktoré bolo vo svojej podstate celkom dôvodné.

Sťažovateľka ďalej uviedla, že nesúhlasí „... s názorom súdov, že sa má k našej žalobe preskúmať iba rozhodnutie vydané v konaní o proteste prokurátora a nie aj pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté, pretože rozhodnutie o proteste sa vyjadruje práve o tomto protestom napadnutom rozhodnutí. Ak by stupeň nezákonnosti tohto protestom napadnutého rozhodnutia (po stránke hmotnoprávnej a procesnej) nedosiahol takú intenzitu, že by odôvodnil zásah do dobromyselne nadobudnutých hmotných práv, nemalo byť k protestu zasiahnuté do právoplatného rozhodnutia a konanie sa nemalo opätovne otvárať (§ 65 ods. 2 i. f. Správneho poriadku per analogiam). Tvrdíme, že takáto situácia v prejednávanom prípade nevznikla.“.

Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľka už v rámci správneho konania predložiť svoje námietky nemôže a v platnosti zostáva rozhodnutie z 22. decembra 2008, ktorým boli porušené všetky jej práva ako účastníčky konania.

3. Sťažovateľka najvyššiemu súdu vytkla taktiež skutočnosť, že sumarizácia skutkového stavu v rámci jej odôvodnenia nezodpovedá realite, a preto ňou „uskutočnený súdny prieskum“ stojí „na celkom nesprávnych skutkových základoch“. V tejto súvislosti poukázala na strane 7 jeho rozsudku, kde najvyšší súd uviedol, že krajský stavebný úrad mal vyhovieť protestu okresného prokurátora a určiť, že ohlásenú drobnú stavbu oplotenia možno zrealizovať len na základe stavebného povolenia, avšak v skutočnosti takto rozhodol stavebný úrad rozhodnutím z 22. decembra 2008.

Vo vzťahu k právnej stránke odôvodnenia sťažovateľka uviedla, že najvyšší súd vo svojom rozsudku «zopakoval, že od podania protestu prokurátora až do vydania rozhodnutia o proteste nevzniká právny vzťah medzi účastníkmi konania a konajúcim správnym orgánom (s. 9 rozsudku – čo je v rozpore s nami citovaným zákonom, avšak toto odvolací súd vôbec nevysvetlil), že účastník konania má zákonné právo podať

*proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok (s. 9 rozsudku – čo je rovnako v rozpore s nami citovaným zákonom, ale odvolací súd tomu nevenoval pozornosť), že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým bolo v rámci autoremedúry (k protestu prokurátora) zrušené predchádzajúce rozhodnutie s tým, že vo veci bude rozhodované znova, nemení nič na subjektívnych právach účastníkov správneho konania, a neskoršie správne rozhodnutie vo veci samej môže byť napadnuté na súde opravným prostriedkom (s. 10 rozsudku – čo je v rozpore so skutočnosťou, keď sme poukazovali, že žiadne správne konanie prebiehať nebude, a teda nebude čo napadnúť, čomu odvolací súd opäť nevenoval žiadnu pozornosť a nevysvetlil nám, prečo je to v skutočnosti inak, ako tvrdíme a preukazujeme), predmetom preskúmania súdom môžu byť len rozhodnutia vydané v konaní o proteste prokurátora, nie pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté, pretože úlohou súdu v tomto preskúmovacom konaní nie je riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska jeho obsahu (s. 10 rozsudku – pritom však opäť odvolací súd úplne pominul naše tvrdenia, že rozhodnutie krajského stavebného úradu nemalo byť zrušené, pretože procesná vada, ktorej sa krajský stavebný úrad dopustil, nemala vplyv na jeho zákonnosť), a preto nemohlo byť úlohou súdu riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska námietok žalobcu, ale tieto môže žalobca uplatňovať v novom správnom konaní (s. 11 rozsudku – k čomu opakujeme, že žiadne ďalšie správne konanie nenasleduje), a konečne „vychádzajúc z obsahu protestu prokurátora, ktorý na základe listinných dôkazov bol prokurátorom odôvodnený nedodržaním ustanovení zákona o prokuratúre, najvyšší súd nezhliadol nijaký zákonný dôvod, pre ktorý by nemalo byť protestu prokurátora vyhovené“ (s. 11 rozsudku – čo považujeme za ukážku neodôvodneného záveru, keď tento „nijaký zákonný dôvod“ z celého textu rozsudku nie je identifikovateľný a navyše absentuje stanovisko súdu k našim odvolacím, resp. žalobným dôvodom). Súdny prieskum vychádzajúci z týchto úvah je teda celkom nesprávny, ako bolo vysvetlené vyššie. Takýmto súdnym prieskumom, postaveným na skutkovo a právne nesprávnych základoch, bol v celom rozsahu popretý význam nášho práva na súdnu ochranu.».*

4. Podľa názoru sťažovateľky najvyšší súd na ňou predložené odvolacie dôvody nereagoval, vôbec sa s nimi nevysporiadal, hoci jeho povinnosťou bolo zaujať k nim

záväzný právny názor a dostatočne zrozumiteľne vysvetliť, prečo sú jej argumenty a závery celkom bezpredmetné. Rozsudok najvyššieho súdu je tak nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov a nezrozumiteľnosť, čím došlo k porušeniu sťažovateľkinho základného práva na súdnu ochranu, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie.

Na základe uvedeného sťažovateľka ústavnému súdu navrhla, aby vydal nález, v ktorom vysloví, že v konaní pred najvyšším súdom vedenom pod sp. zn. 5 Sžp 7/2012 došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, zruší rozsudok najvyššieho súdu, ako aj rozsudok krajského súdu a vráti vec späť na nové prerokovanie a rozhodnutie a zároveň jej prizná náhradu trov konania v sume 331,13 €.

## II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom

prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predmetom konania pred ústavným súdom je namietané porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v konaní vedenom najvyšším súdom pod sp. zn. 5 Sžp 7/2012. K porušeniu označených práv malo dôjsť v dôsledku toho, že:

- v konaní o proteste krajského prokurátora sťažovateľke nebolo umožnené riadne uplatniť všetky jej práva,

- procesné pochybenie krajského stavebného úradu, v dôsledku ktorého tento stavebný úrad postupoval ako odvolací orgán, hoci mal napadnuté rozhodnutie z 22. decembra 2008 preskúmať v rámci mimoodvolacieho konania, nemohlo mať vplyv na závery tohto stavebného úradu týkajúce sa zákonnosti rozhodnutia z 22. decembra 2008, ktoré malo byť v rámci mimoodvolacieho konania zrušené, resp. ináč povedané, krajský stavebný úrad mal v rámci konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania prijať rozhodnutie, ktoré by obsahovalo identické závery ako rozhodnutie zo 6. apríla 2009 (t. j. mal zrušiť rozhodnutie z 22. decembra 2008),

- v rámci konania o proteste mala byť preskúmaná aj zákonnosť pôvodného rozhodnutia správneho orgánu (rozhodnutie z 22. decembra 2008), a keďže nezákonnosti tohto protestom napadnutého rozhodnutia nedosiahli takú intenzitu, ktorá by odôvodňovala zásah do dobromyseľne nadobudnutých práv, rozhodnutie zo 6. apríla 2009 nemalo byť zrušené,

- najvyšší súd v svojom rozsudku nereagoval na sťažovateľkou predložené odvolacie dôvody, nevysporiadal sa s nimi, a preto rozsudok najvyššieho súdu možno považovať za arbitrárny a neodôvodnený.

Podľa zistenia ústavného súdu predmetné konanie bolo skončené právoplatným rozsudkom najvyššieho súdu, ktorým bol potvrdený rozsudok krajského súdu o zamietnutí žaloby sťažovateľky na preskúmanie rozhodnutí ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 24. júna 2009 a 3. decembra 2009.

Ústavný súd preto preskúmal rozsudok najvyššieho súdu, ako aj rozsudok krajského súdu v rozsahu, v ktorom sa s ním najvyšší súd stotožnil. Najvyšší súd vo svojom rozsudku stručne popísal priebeh preskúmaného konania, obsah dôvodov protestu krajského prokurátora, poukázal na znenie ustanovení dotknutých právnych predpisov a následne v podstatnom uviedol: «... Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku krajského súdu po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery, spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem, vytvárajú právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s tým najvyšší súd stotožňuje, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne, a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty v prejednávanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku dopĺňa nasledovné:

Inštitút protestu prokurátora ako osobitný opravný prostriedok, slúži na nápravu nezákonných rozhodnutí – na odstraňovanie nesúladu medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím. Podaním protestu prokurátora vzniká právny vzťah medzi správnym orgánom a prokurátorom. Základným obsahom tohto vzťahu je právo prokurátora žiadať vybavenie protestu a povinnosť správneho orgánu rozhodnúť o proteste prokurátora. Treba zdôrazniť, že od podania protestu až do vydania rozhodnutia o proteste, nevzniká právny vzťah medzi účastníkmi konania a konajúcim správnym orgánom ani medzi účastníkmi konania a prokurátorom – podanie protestu sa uskutočňuje nezávisle od vôle účastníka, a to aj vtedy, ak dal k takému konaniu podnet.

V prípade, že správny orgán ktorý rozhodnutie vydal vyhovie protestu prokurátora, ide o špeciálny prípad autoremedúry, pri ktorom sa nevyžaduje súhlas účastníkov konania. Účastník konania má ale zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok (§ 69 ods. 4 správneho poriadku).

Keďže predmetom odvolania (rozkladu) je rozhodnutie o proteste prokurátora, t. j. len rozhodnutie vydané v konaní upravenom podľa § 69 správneho poriadku, v odvolaní

*nie je možné napadnúť rozhodnutie vydané v správnom konaní o základnej veci. Odvolanie sa teda pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo, alebo nemalo vyhovieť.*

*To v zásade platí aj pre súdne preskúmovacie konanie, pričom súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom či bol podaný v zákonom stanovenej lehote, a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona.*

*Jednou z podmienok postupu podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je, že žalobou napadnutým rozhodnutím a postupom správneho orgánu došlo k ukráteniu na právach tej fyzickej alebo právnickej osoby ktorá tento návrh podáva (§ 247 ods. 1 OSP) ako aj, že ide o rozhodnutie, ktoré zakladá mení alebo zrušuje oprávnenie fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté (§ 244 ods. 3 OSP).*

*Z tohto pohľadu sa dá konštatovať, že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu ktorým bolo v rámci autoremedúry zrušené predchádzajúce rozhodnutie s tým, že vo veci bude rozhodované znova, nemení nič na subjektívnych právach účastníkov správneho konania, pričom neskoršie správne rozhodnutie vo veci samej môže byť napadnuté na súde opravným prostriedkom.*

*V zmysle ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky napríklad rozhodnutia sp. zn. III. ÚS 43/03, sp. zn. I. ÚS 3/01, či sp. zn. I. ÚS 37/95 požiadavka zakotvená v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nemôže byť závislá od toho, v akom type správneho konania sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu.*

*Z týchto dôvodov môže byť predmetom preskúmania súdom aj právoplatné rozhodnutie správneho orgánu vydané v konaní, ktorým bolo vyhovené protestu prokurátora. Predmetom preskúmania súdom v tomto prípade môžu byť, ale len rozhodnutia vydané v konaní o proteste prokurátora nie pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté. Úlohou súdu v tomto preskúmovacom konaní nie je riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska jeho obsahu.*

*Nakoľko ustanovenie § 247 ods. 2 OSP dovoľuje všeobecným súdom, aby v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP preskúmali len tie rozhodnutia, ktoré nadobudli právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov a žalobcovia*

*sa domáhali preskúmania rozhodnutia žalovaného v konaní o proteste prokurátora, predmetom preskúmania súdom prejednávanej veci mohla byť len zákonnosť tohto rozhodnutia, t. j. rozhodnutia ktorým bolo vyhovené protestu prokurátora, a to z hľadiska či protestu prokurátora malo alebo nemalo byť vyhovené, V tomto preskúmacom konaní nemohlo byť úlohou súdu riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska námietok žalobcu. Všetky námietky žalobca môže uplatňovať v novom správnom konaní.*

*Je potrebné poukázať na obsah žaloby, v ktorej žalobca žiadal, aby súd zrušil a vrátil na nové konanie rozhodnutie Ministra výstavy a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. MVRR-2009-13605/64567-17 zo dňa 03. decembra 2009, ktorým tento potvrdil rozhodnutie Ministerstva výstavy a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. MVRR-2009-13605/28969-3/530/Pa zo dňa 24. júna 2009, ktorým bolo zrušené právoplatné rozhodnutie Krajského stavebného úradu v P. č. 2009/453/1554-27SP-Ka zo dňa 06. apríla 2009 s tým, že krajský stavebný úrad je povinný ho nahradiť rozhodnutím zodpovedajúcim zákonu. Stavebný úrad citovaným rozhodnutím vyhovel protestu prokurátora Okresnej prokuratúry v P. č. Pd 176/08-5 zo dňa 09. decembra 2008 proti opatreniu stavebného úradu č. B/2008/25777-Ra/495 zo dňa 28. novembra 2008, vydaného podľa § 57 stavebného zákona žalobcovi vo veci ohlásenia drobnej stavby oplotenia pozemku. Krajský prokurátor vo vyššie uvedenom proteste navrhol napadnuté rozhodnutie zrušiť a nahradiť ho novým rozhodnutím zodpovedajúcim zákonu. Porušenie zákona vidí krajský prokurátor v tom, že stavebný úrad po doručení spisového materiálu bez ohľadu na závery prvostupňového orgánu nepreskúmal či odvolanie splňa všetky požadované náležitosti najmä či nebolo podané oneskorene, či ho podala oprávnená osoba a či je prípustné. Napadnuté rozhodnutie stavebného úradu obsahovalo nesprávne poučenie o možnosti podať proti nemu odvolanie. Vychádzajúc z obsahu protestu prokurátora, ktorý na základe listinných dôkazov bol prokurátorom odôvodnený nedodržaním ustanovení zákona o prokuratúre najvyšší súd nezvzhliadol nijaký zákonný dôvod, pre ktorý by nemalo byť protestu prokurátora vyhovené.*

*Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky žalobcu vznesené v odvolacom konaní proti rozsudku krajského súdu za nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť posúdenie v danej veci, a z týchto dôvodov*

*napadnutý rozsudok podľa g 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1, 2 OSP ako vecne správny potvrdil.»*

*Krajský súd vo svojom rozsudku, z ktorého závermi sa najvyšší súd plne stotožnil, v podstatnom uviedol: „Proti rozhodnutiu Krajského stavebného úradu podal protest krajský prokurátor, ktorý poukázal na porušenie zákona najmä ustanovení § 3 ods. 1, § 46, § 59 ods. 1, 2 správneho poriadku v spojení s § 26 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre a navrhol napadnuté rozhodnutie zrušiť a nahradiť ho novým rozhodnutím zodpovedajúcim zákonu. Krajský prokurátor porušenie zákona videl najmä v tom, že Krajský stavebný úrad po doručení spisového materiálu zo stavebného úradu bez ohľadu na závery prvostupňového orgánu nepreskúmal či odvolanie spĺňalo všetky požadované náležitosti, teda, či nebolo podané oneskorene, či ho podala oprávnená osoba a či je prípustné. Nezistil, že rozhodnutie stavebného úradu bolo vydané v konaní o proteste prokurátora proti opatreniu stavebného úradu, na ktoré sa vzťahuje ust. § 26 ods. 9 zákona o prokuratúre a obsahovalo nesprávne poučenie o možnosti podať proti nemu odvolanie. Žalovaný v konaní o proteste krajského prokurátora podľa § 69 správneho poriadku potom preskúmal protestom napadnuté rozhodnutie Krajského stavebného úradu spolu so spisovým materiálom týkajúcim sa veci a dospel k záveru, že bolo dôvodné protestu krajského prokurátora vyhovieť a rozhodnutie krajského stavebného úradu zrušiť s tým, že tento orgán bol povinný ho nahradiť rozhodnutím zodpovedajúcim zákonu. Poukazujúc na ust. § 53 a 59 ods. 1 a 2 správneho poriadku dôvodil ust. § 26 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, kde platí zásada, že proti rozhodnutiu (opatreniu) o proteste prokurátora sa nemožno odvolať ani podať rozklad. Žalovaný na základe tohto zhodne s názorom krajského prokurátora zistil že Krajský stavebný úrad nepostupoval v súlade so zákonom, vec preskúmajší v odvolacom konaní a mal za to, že vo veci rozhodoval vecne nepríslušný správny orgán. Vyššie uvedený právny názor zhodne vyslovili ako krajský prokurátor v proteste prokurátora č. Kd 79/09-5 zo dňa 14. 5. 2009 tak aj žalovaný vo svojom rozhodnutí č. 2009-13605/28969-3/530/Pa zo dňa 24. 6. 2009 a aj minister v rozhodnutí o rozklade č. MVRR-2009-13605/64567-17 zo dňa 3. 12. 2009. V danej veci v súvislosti s vecnou príslušnosťou poukázali na ust. § 5 zákona o správnom konaní a obaja konštatovali, že pokiaľ vo veci rozhoduje správny orgán s nedostatkom*

vecnej príslušnosti, potom je to dôvodom na zrušenie vydaného rozhodnutia, k čomu musia orgány správneho konania prihliadať *ex officio*.

*Krajský súd v Bratislave predovšetkým zdôrazňuje, že predmetom preskúmvacieho konania v danej veci je zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov vydaných na základe vyhovieňa protestu prokurátora. Protest prokurátora je právnym prostriedkom, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy...*

*Inštitút protestu prokurátora ako mimoriadny opravný prostriedok slúži predovšetkým na nápravu nezákonných rozhodnutí – na odstraňovanie nesúladu medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím. Podaním protestu prokurátora vzniká právny vzťah medzi správnym orgánom a prokurátorom. Základným obsahom tohto vzťahu je právo prokurátora žiadať vybavenie protestu (zrušiť právoplatné rozhodnutie, alebo ho nahradiť novým, ktoré bude v súlade so zákonom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a povinnosť správneho orgánu rozhodnúť o proteste prokurátora). Treba zdôrazniť, že od podania protestu až do vydania rozhodnutia o proteste nevzniká právny vzťah medzi účastníkmi konania a konajúcim správnym orgánom ani medzi účastníkmi konania a prokurátorom – podanie protestu sa uskutočňuje nezávisle od vôle účastníka a to aj vtedy, ak dal k takémuto konaniu podnet. Správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal má dve možnosti a to buď protestu prokurátora vyhovie, alebo mu nevyhovie, resp. mu vyhovie iba čiastočne. V prvom rade ide o špeciálny prípad autoremedúry, pri ktorom sa nevyžaduje súhlas účastníka konania. Účastník konania má ale zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok (§ 69 ods. 4 správneho poriadku). Keďže predmetom odvolania (rozkladu) je rozhodnutie o proteste prokurátora t. j. len rozhodnutie vydané v konaní upravenom v § 69 správneho poriadku, v odvolaní (rozklade) nie je možné napadnúť rozhodnutie vydané v správnom konaní o základnej veci. Odvolanie sa teda pripúšťa len v otázke, či sa protestu prokurátora malo, alebo nemalo vyhovieť.*

*To v zásade platí aj pre súdne preskúmvacie konanie, pričom súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či bol podaný v zákonom stanovenej lehote a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona,*

*V zmysle ustálenej judikatúry Ústavného súdu SR (napríklad rozhodnutia Ústavného súdu SR vo veciach sp. zn. III. ÚS 43/03, I. ÚS 3/01) požiadavka zakotvená v čl. 46 ods. 2 Ústavy však nemôže byť závislá od toho, v akom type, (druhu správneho konania riadneho alebo mimoriadneho) sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu.*

*Z týchto dôvodov môže byť predmetom preskúmania súdom aj právoplatné rozhodnutie správneho orgánu vydané v konaní, ktorým bolo vyhovené protestu prokurátora. Predmetom preskúmania súdom v tomto prípade môžu byť ale len rozhodnutia vydané v konaní o proteste prokurátora nie pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté; úlohou súdu v tomto preskúmovacom konaní nie je riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska jeho obsahu.*

*Nakoľko ust. § 247 ods. 2 OSP dovoľuje všeobecným súdom, aby v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP preskúmali len tie rozhodnutia, ktoré nadobudli právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov a žalobcovia sa domáhali preskúmania rozhodnutia žalovaného v konaní o proteste prokurátora, predmetom preskúmania súdom v prejednávanej veci mohla byť len zákonnosť tohto rozhodnutia.*

*V tomto preskúmovacom konaní nemohlo byť úlohou súdu riešiť otázku zákonnosti pôvodného rozhodnutia z hľadiska námietky žalobcu. Všetky tieto námietky žalobca môže uplatniť v novom správnom konaní, v ktorom stavebný úrad mesta P. bude znova rozhodovať o jeho stavebnom nároku. Vychádzajúc z obsahu protestu prokurátora, ktorý na základe listinných dôkazov bol prokurátorom odôvodnený nedodrzaním ustanovení stavebného zákona a správneho poriadku, ani Krajský súd v Bratislave nevzhladol nijaký zákonný dôvod, pre ktorý by nemalo byť protestu prokurátora vyhovené. Nepochybili preto správne orgány, keď protestu prokurátora vyhovel.*

*Krajský súd v Bratislave, s poukazom na závery uvedené vyššie, považoval námietky žalobcu v žalobe za nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť posúdenie danej veci a z týchto dôvodov žalobu ako nedôvodnú podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol. “*

Najvyšší súd potvrdil správnosť rozhodnutia ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 3. decembra 2009 predovšetkým s poukazom na dôvody protestu krajského

prokurátora spočívajúce v nedodržaní ustanovení zákona o prokuratúre v predmetnom konaní, ktoré boli v konaní preukázané predloženými listinnými dôkazmi.

Súdy zúčastnené na rozhodovaní v tejto veci v súvislosti s argumentáciou sťažovateľa, podľa ktorej v predmetnom konaní nemohol plne realizovať všetky svoje procesné práva, uviedli, že subjektívne práva účastníkov správneho konania nie sú dotknuté zrušením prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu autoremedúrou a neskoršie správne rozhodnutie vo veci samej môže byť napadnuté na súde opravným prostriedkom. Sťažovateľka je teda oprávnená uplatniť si všetky svoje námietky „v *novom správnom konaní*“.

Ústavný súd sa s touto argumentáciou súdov stotožňuje s prihliadnutím na to, že v predmetnom konaní o proteste prokurátora mala sťažovateľka možnosť predložiť svoje argumenty aj prostredníctvom opravných prostriedkov poskytnutých jej správnym poriadkom, a tým dosiahnuť nápravu procesných pochybení v jej veci rozhodujúceho stavebného úradu, ktorú sama plne využila. Svoju argumentáciu v konaní o proteste krajského prokurátora predložil v rámci podaného rozkladu proti rozhodnutiu ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 24. júna 2009, o ktorom bolo rozhodnuté rozhodnutím ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 3. decembra 2009, v ktorom sa toto ministerstvo so sťažovateľkou predloženou argumentáciou podrobne zaoberalo a vyjadrilo sa nielen k procesným, ale aj namietaným hmotnoprávnym nedostatkom preskúmaného konania a rozhodnutia.

V tejto súvislosti sa ako irelevantná javí argumentácia sťažovateľky, podľa ktorej súdy zúčastnené na rozhodovaní v tejto veci mali rozhodnutie z 3. decembra 2009 zrušiť, pretože správne orgány rozhodujúce vo veci zrušili rozhodnutie zo 6. apríla 2009 iba z formálneho dôvodu, a síce preto, že bolo vydané v inom type správneho konania napriek tomu, že ako v odvolacom konaní, tak i v konaní o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je príslušný na rozhodnutie identický správny orgán, ktorý v týchto konaniach disponuje identickou právomocou zrušiť napadnuté rozhodnutie. Z priebehu konania v predmetnej veci je zrejmé (predovšetkým z odôvodnenia rozhodnutia ministerstva

výstavby a regionálneho rozvoja z 3. decembra 2009), že ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja sa zaoberalo nielen procesným pochybením krajského stavebného úradu, ale poskytlo mu aj usmernenie pre jeho ďalší postup a rozhodnutie zo 6. apríla 2009 považovalo za nesprávne nielen pre procesné dôvody, resp. nesprávny postup správneho orgánu, ale aj z hľadiska hmotnoprávneho pre nedostatočné zistenie a vyhodnotenie skutkového stavu v predmetnej veci.

Sťažovateľka v sťažnosti rozporuje záver súdov zúčastnených na rozhodovaní v predmetnej veci, podľa ktorého si svoju argumentáciu bude môcť ďalej uplatniť v novom správnom konaní.

Rozsudkom z 31. januára 2013 najvyšší súd potvrdil rozsudok krajského súdu zo 16. decembra 2011, ktorým bola zamietnutá žaloba proti rozhodnutiu z 3. decembra 2009 v spojení s rozhodnutím z 24. júna 2009. Keďže rozhodnutím ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja z 24. júna 2009 bolo zrušené rozhodnutie zo 6. apríla 2009, krajský stavebný úrad bol povinný predmetnú vec prerokovať a rozhodnúť o nej v rámci konania o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, v ktorom krajský stavebný úrad mal právomoc zmeniť alebo zrušiť rozhodnutie z 22. decembra 2008. Zo sťažnosti sťažovateľky vyplýva, že krajský stavebný úrad oznámením č. 2010-193/1028-6 z 3. marca 2010 ju upovedomil, že rozhodnutie z 22. decembra 2008 považuje za vecne správne.

Sťažovateľka sa odvoláva na zásah do ním dobromyseľne nadobudnutého hmotného práva (právo uskutočniť drobnú stavbu – oplotenie), súdy zúčastnené na rozhodovaní v tejto veci vo svojich rozhodnutiach uviedli, že uvedené právo môže sťažovateľka nadobudnúť opätovne v priebehu nového správneho konania (v konaní o vydanie stavebného povolenia), v ktorom mu je poskytnutá taktiež nová príležitosť predložiť všetky svoje námietky, a konečné právoplatné rozhodnutie v tejto veci môže byť podrobené súdnemu prieskumu.

Po oboznámení sa s obsahom rozsudku najvyššieho súdu, ako aj s obsahom rozsudku krajského súdu a ďalšími listinnými dôkazmi v predmetnej veci dospel ústavný súd k záveru, že najvyšší súd svoje rozhodnutie náležite odôvodnil. Na argumentáciu

sťažovateľky, ktorá bola obsahovo zhodná s jej argumentáciou predloženou v sťažnosti podanej ústavnému súdu, odpovedal. V rozsudku najvyšší súd uviedol, ktoré skutočnosti považoval za významné pre rozhodnutie, akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov spravoval a ustanovenia príslušných právnych predpisov, podľa ktorých zistený skutkový stav posúdil. Odôvodnenie rozsudku najvyššieho súdu nemožno preto považovať za arbitrárne alebo nedostatočne odôvodnené.

S ohľadom na uvedené ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde dospel k záveru, že z predloženej sťažnosti ani z k nej pripojených rozsudkov krajského súdu a najvyššieho súdu nevyplýva nič, čo by svedčilo o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti záverov vyvođených označenými všeobecnými súdmi, a teda o porušení práva na súdnu ochranu sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy (čl. 6 ods. 1 dohovoru).

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

V Košiciach 7. augusta 2013