



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 21/08-7

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 10. septembra 2008 predbežne prerokoval návrh Krajského súdu v Banskej Bystrici, zastúpeného predsedníčkou senátu JUDr. D. M., na začatie konania o súlade § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a takto

r o z h o d o l :

Návrh Krajského súdu v Banskej Bystrici **p r i j í m a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 25. júna 2008 doručený návrh Krajského súdu v Banskej Bystrici, zastúpeného predsedníčkou senátu JUDr. D. M. (ďalej len „navrhovateľka“ alebo „krajský súd“), na začatie konania o súlade § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Z návrhu na začatie konania vyplýva, že navrhovateľka ho podáva v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou [čl. 144 ods. 2 ústavy a § 18 ods. 1 písm. d) 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“)], konkrétne v súvislosti s konaním o žalobe Ing. M. D., B. (ďalej len „žalobkyňa“), zastúpenej advokátkou JUDr. S. K., B., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného Krajského stavebného úradu v Banskej Bystrici (ďalej len „žalovaný“) č. 2007-862/1662-1: OŠSS-Ja z 26. novembra 2007. Žalobkyňa sa domáha, aby krajský súd napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a) až e) Občianskeho súdneho poriadku a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

Z obsahu návrhu navrhovateľky na začatie konania sa dá vyvodiť, že žalobkyňa v predmetnom konaní pred krajským súdom okrem iného namieta, že napadnuté rozhodnutie vydal žalovaný na základe protestu prokurátora vydaného podľa § 26 zákona o prokuratúre, pričom zastáva názor, že protest podľa tohto ustanovenia zákona o prokuratúre možno vydať len v lehote troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti opatrenia (v danom prípade oznámenia obce B. ako prvostupňového stavebného úradu), čo sa v danom prípade nestalo. Žalovaný vo svojom stanovisku k žalobe vo vzťahu k námietke žalobkyne uviedol, *„že prokurátor zmeškal lehotu na podanie protestu, ktorý mohol byť podaný do troch rokov sa nevyjadril a požiadal súd o vyslovenie právneho názoru. Uviedol, že podľa predchádzajúcej praxe stavebných úradov bol názor k lehotám na podanie protestu k ohláseniam stavieb rovnaký, aký zastáva žalobkyňa, avšak na základe stanovísk a výkladov Krajskej prokuratúry v Banskej Bystrici je takýto názor nesprávny a vychádza z konštatovania, že v prípadoch kde nie je taxatívne určená lehota na preskúmanie veci a podanie protestu je táto lehota neobmedzená a protest sa môže podať kedykoľvek. Z praxe sú známe prípady, keď prokurátor podal protest aj po dvanástich rokoch.“*

Krajský súd vo svojom návrhu na začatie konania ďalej uviedol:

„Pred rozhodnutím vo veci došiel súd k záveru, že ustanovenie § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre je v rozpore s článkom I. ods. 1 Ústavy SR, preto podľa

§ 109 ods. 1 písm. b) O. s. p. uznesením č. k. 23 S/1/2008-27 zo dňa 12. 03. 2008, ktoré nadobudlo právoplatnosť dňa 16. 05. 2008 konanie prerušil a podáva Ústavnému súdu SR ako osoba oprávnená podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona č. 38/1993 Z. z. návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov. Z ustanovenia § 109 ods. 1 písm. b) O. s. p. vyplýva, že návrh na zaujatie stanoviska, ktorý sa postupuje po prerušení občianskeho súdneho konania Ústavnému súdu SR je svojou podstatou návrhom na začatie konania pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov podľa článku 125 Ústavy SR. Keďže rozpor medzi všeobecnezáväzným právnym predpisom s Ústavou SR je oprávnený skúmať v SR výlučne Ústavný súd SR, potom napriek rozdielnej terminológii v Občianskom súdnom poriadku a v zákone o organizácii Ústavného súdu SR je potrebné považovať návrh na zaujatie stanoviska (§ 109 ods. 1 písm. b) O. s. p. za návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov (§ 37 zákona č. 38/1993 Z. z.).“

Svoj právny názor o nesúlade § 26 zákona o prokuratúre s čl. 1 ods. 1 ústavy navrhovateľka odôvodňuje najmä nasledovne:

«V súlade s článkom 1 ods. 1 Ústavy SR, Slovenská republika je právnym štátom. Neoddeliteľným atribútom právneho štátu je právna istota a spravodlivosť.

Súd v rámci preskúmovacieho konania, posudzujúc zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, dospel k záveru, že právna úprava obsiahnutá v zákone č. 153/2001 Z. z. ohľadom protestu prokurátora proti opatreniu (§ 26) je v rozpore s Ústavou SR, nakoľko v § 26 nie je ustanovenie, ktoré by upravovalo v akej lehote môže prokurátor podať protest proti opatreniu orgánu verejnej správy. Podľa tvrdenia žalobkyne je potrebné analogicky aplikovať ustanovenie § 27 ods. 1 písm. e) zák. č. 153/2001 Z. z., podľa ktorého protest proti rozhodnutiu môže prokurátor podať do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Žalovaný poukázal na stanovisko, usmernenia prokuratúry, podľa ktorého pokiaľ nie je v zákone taxatívne určená lehota na preskúmanie veci a podanie protestu je táto lehota neobmedzená a protest sa môže podať kedykoľvek.

Medzi základné odvetvia verejného práva patrí aj správne právo, ktoré slúži na ochranu verejných záujmov. Normy verejného práva sú principiálne normami kategorickými (kogentnými). Pre súkromné právo je naopak charakteristická sloboda rozhodovania jednotlivcov o vlastných záležitostiach. V praxi aplikácie práva sa môže

vyskytnúť situácia, keď má súd alebo iný štátny orgán rozhodnúť prípad, ktorý nepredvída žiadna platná právna norma, existuje teda medzera v práve. V odvetviach súkromného práva možno v takýchto prípadoch postupovať podľa analógie. Vo verejnom práve je možnosť analógie ojedinelá. Úplne neprípustná je v odvetviach správneho práva. V právnom štáte musí byť rozhodovacia činnosť štátnych orgánov dôsledne viazaná právom.

V danom prípade ustanovenia § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre upravujú postup pri využití právneho prostriedku, ktorým prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecnezáväzných právnych predpisov a to protest prokurátora proti opatreniu, pričom v jednotlivých ustanoveniach tohto paragrafu nie je uvedená lehota do kedy môže prokurátor proti opatreniu podať protest. Jednotlivé ustanovenia § 27 zákona o prokuratúre upravujú postup pri podávaní protestu prokurátora proti rozhodnutiu, pričom pre takýto protest sa vzťahujú ustanovenia § 26 s taxatívne vymenovanými odchýlkami v ods. 1 pod písmenami a) až e). Podľa § 27 ods. 1 písm. e), protest proti rozhodnutiu môže prokurátor podať do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia... Nakoľko pri aplikácii noriem správneho práva, ako aj noriem verejného práva je analógia vylúčená, rovnako aj rozširujúci výklad, ktorý má veľmi blízko k analógii, stanovisko prokuratúry, že pokiaľ nie je stanovená lehota, v ktorej možno podať protest proti opatreniu, potom môže byť takýto protest podaný kedykoľvek, je v súlade so zákonom. Napriek tomu sa súd domnieva, že právna úprava protestu prokurátora proti opatreniu obsiahnutá v § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. je v rozpore s Ústavou SR, konkrétne s princípom právnej istoty, čo je základným atribútom právneho štátu, t. j. je v rozpore s článkom 1 ods. 1 Ústavy SR. Ak ustanovenie § 27 ods. 1 písm. e) zákona č. 153/2001 Z. z. pri stanovení lehoty, v ktorej prokurátor môže podať protest proti rozhodnutiu sleduje účel - zabezpečiť právnu istotu v tom smere, aby sa po uplynutí tejto lehoty nezasahovalo do nadobudnutých práv, uložených povinností rozhodnutiami správnych orgánov, potom je neopodstatnené, aby prokurátor mohol kedykoľvek bez časového obmedzenia vstupovať do právnych vzťahov založených na základe iného právneho aktu správneho orgánu vydaného na zabezpečenie plnenia úloh v oblasti verejnej správy (opatrenia), napríklad v danom prípade na základe písomného oznámenia stavebného úradu, že proti uskutočneniu drobnej stavby nemá námietky (§ 57 ods. 2 zákona č. 50/1976 Zb.). Pokiaľ by prokurátor mohol

vstupovať do právnych vzťahov založených „opatreniami“ orgánov štátnej správy, spravidla nadobudnutých účastníkmi správneho konania v dobrej viere, predpokladajúc zákonnosť, správnosť prijatých „opatrení“ štátnych orgánov, bez časového obmedzenia, znamenalo by to znevýhodnenie týchto účastníkov správneho konania, (ktorých postavenie je neisté, spochybniteľné kedykoľvek), oproti tým účastníkom správneho konania, o právach a povinnostiach ktorých sa rozhoduje formou rozhodnutí, keďže rozhodnutie môže prokurátor napadnúť protestom len v zákonom stanovenej trojročnej lehote.

Z vyššie uvedených dôvodov Krajský súd v Banskej Bystrici navrhuje, aby Ústavný súd SR návrh súdu na začatie konania o súlade právnych predpisov prijal na ďalšie konanie.»

Návrh navrhovateľky na začatie konania v predloženom znení neobsahoval návrh rozhodnutia, akého sa svojím návrhom domáha (petit) [§ 20 ods. 1 v spojení s § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde], a preto ústavný súd 4. júla 2008 navrhovateľku vyzval, aby mu predložila „v lehote 10 dní od doručenia tejto výzvy presné znenie návrhu na rozhodnutie (petitu)“. Navrhovateľka v určenej lehote nezareagovala, následne ale doručila ústavnému súdu prípis, z ktorého vyplýva, že sa domáha, aby ústavný súd vo veci jej návrhu rozhodol nálezom, v ktorom vysloví: „Ustanovenie § 26 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre nie je v súlade s čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.“

II.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na ktorých prerokovanie nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy

podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Navrhovateľka sa svojím návrhom na začatie konania domáha vyslovenia nesúlady § 26 zákona o prokuratúre s čl. 1 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní návrhu konštatoval, že podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy má právomoc rozhodnúť o návrhu podanom krajským súdom, ktorý je aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov [§ 18 ods. 1 písm. d) v spojení s § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde], pričom tento obsahuje všetky náležitosti predpísané zákonom o ústavnom súde, a keďže nezistil žiadne dôvody na odmietnutie návrhu, prijal ho podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie.

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

V Košiciach 10. septembra 2008