



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 386/2021-27

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Petra Straku a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky obchodnej spoločnosti **ERS Holding, spol. s r. o.**, IČO 35 702 982, Šamorínska 10, Bratislava, zastúpenej JUDr. Tomášom Balážikom, advokátom, Šamorínska 10, Bratislava, proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 10 Sžk 18/2018 z 10. decembra 2018 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 24. marca 2019 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na prerokovanie veci v jej prítomnosti a základného práva vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ako aj svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Súčasne navrhla, aby ústavný súd rozhodol v súlade s ustanovením § 129 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o odklade vykonateľnosti právoplatných rozhodnutí napadnutých sťažovateľkou podanou správnu žalobou.
2. Z ústavnej sťažnosti, napadnutého rozhodnutia a ďalších príloh ústavnej sťažnosti vyplýva nasledovný stav veci:
3. Sťažovateľka sa správnu žalobou doručenou Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) 30. júna 2016 domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky, odboru štátnej stavebnej správy (ďalej len „druhostupňový

správny orgán“ alebo „žalovaný“) č. 27909/2014/B625-SV/77360/Gal zo 17. decembra 2014 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie žalovaného“) v spojení s rozhodnutím Okresného úradu Bratislava, odboru výstavby a bytovej politiky (ďalej len „okresný úrad“ alebo „prvostupňový správny orgán“) č. OU-BA-OVBP2-2014/75043/ZAD z 23. októbra 2014. Správnu žalobu odôvodnila tým, že okresný úrad vydal na návrh Národnej diaľničnej spoločnosti, a. s. (ďalej len „NDS“), územné rozhodnutie o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“ č. OU-BA-OVBP2-2014/75043/ZAD z 23. októbra 2014 (ďalej aj „územné rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu“). Na základe odvolania podaného spoločnosťou JURKI - HAYTON s. r. o., rozhodol žalovaný rozhodnutím č. 27909/2014/B625-SV/77360/Gal zo 17. decembra 2014 tak, že odvolanie zamietol a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu. Žalobou napadnuté rozhodnutie sťažovateľka považovala za nezákonné, a to z dôvodu ich rozporu so zákonom č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) a zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Podanou správnu žalobou sa domáhala priznania postavenia opomenutého účastníka administratívneho konania, keďže podľa jej tvrdení v administratívnom konaní jej nebolo priznané postavenie účastníka konania, ktoré jej vyplývalo z ustanovenia § 34 ods. 2 stavebného zákona. Sťažovateľke nebolo doručené oznámenie o začatí územného konania o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“ ani rozhodnutia, ktorých zrušenia sa pred správnym súdom domáhala, v dôsledku čoho jej mala byť odňatá možnosť realizovať jej procesné oprávnenia. Sťažovateľka preto požiadala o uloženie povinnosti okresnému úradu doručiť jej územné rozhodnutie potvrdené napadnutým rozhodnutím žalovaného.

4. Krajský súd rozhodol o žalobe sťažovateľky uznesením č. k. 1 S 146/2016 z 11. januára 2018 (ďalej aj „uznesenie krajského súdu“), ktorým žalobu ako oneskorene podanú odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. d) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

5. Proti uzneseniu krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší súd napadnutým uznesením ako nedôvodnú zamietol.

6. Najvyšší súd dospel k záveru o nedôvodnosti kasačnej sťažnosti, keď námietky sťažovateľky v nej uvedené vyhodnotil ako nespôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu. Konštatoval, že v predmetnej veci ide o územné konanie o umiestnení líniovej stavby podľa § 139 ods. 3 písm. b) stavebného zákona. Stavebný zákon pri líniových stavbách upravuje odlišný postup pri oznamovaní začatia územného a stavebného konania v porovnaní so všeobecným územným a stavebným konaním (ktoré sa netýkajú líniových stavieb a nespĺňajú podmienky na doručenie verejnou vyhláškou podľa § 36 ods. 4, § 61 ods. 4 stavebného zákona a § 26 správneho poriadku). Stavebný úrad oznamuje začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby účastníkom územného konania verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4 stavebného zákona). Táto právna úprava zakotvená v § 36 ods. 4 stavebného zákona je špeciálnou úpravou k všeobecnej právnej úprave uvedenej v § 36 ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorej stavebný úrad oznámi začatie územného konania dotknutým orgánom a všetkým známym účastníkom a nariadi ústne pojednávanie spojené spravidla s miestnym zisťovaním. V tomto prípade sa použije zásada *lex specialis derogat legi generali*. Preto začatie územného konania o umiestnení líniovej stavby stavebný úrad oznamuje účastníkom formou verejnej vyhlášky, a nie doručením do vlastných rúk podľa § 34 ods. 1 a § 61 ods. 1 stavebného zákona. Doručovanie písomností verejnou vyhláškou predstavuje štandardný

spôsob doručovania umožňujúci primeraným spôsobom riešiť napätie medzi povinnosťou orgánu verejnej správy oznámiť oprávneným subjektom relevantné údaje v konaní a požiadavkou zabezpečiť plynulý priebeh konania elimináciou rizika jeho zablokovania v dôsledku objektívnej alebo subjektívnej nemožnosti doručenia veľkému počtu osôb v primeranom časovom rozpätí alebo v dôsledku absencie aktuálnych údajov o mieste ich pobytu (napríklad nález ústavného súdu č. k. PL. ÚS 22/06 z 1. októbra 2008, uznesenie najvyššieho súdu č. k. 3 Sžo 125/2009 z 21. januára 2010).

7. Kasačný súd sa tak stotožnil s názorom krajského súdu o oneskorenosti sťažovateľkinej žaloby. Zo spisu krajského súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, bolo preukázané, že územné rozhodnutie bolo preukázateľne doručené verejnou vyhláškou podľa § 42 ods. 2 stavebného zákona, ktorá bola vyvesená 23. októbra 2014, zvesená bola 10. novembra 2014. Napadnuté rozhodnutie žalovaného bolo taktiež preukázateľne doručené verejnou vyhláškou podľa rovnakého zákonného ustanovenia, vyvesením po dobu 15 dní na úradnej tabuli žalovaného a zverejnením na webovom sídle žalovaného, pričom posledný deň tejto lehoty je dňom doručenia. Verejná vyhláška bola vyvesená 17. decembra 2014, zvesená bola 2. januára 2015. V tomto prípade je teda dňom oznámenia napadnutého rozhodnutia žalovaného 2. január 2015. Lehota na podanie správnej žaloby proti tomuto rozhodnutiu plynula do 2. marca 2015. Správna žaloba však bola doručená krajskému súdu až 30. júna 2016, t. j. po márnom uplynutí lehoty na podanie správnej žaloby proti napadnutému rozhodnutiu žalovaného. V tejto súvislosti kasačný súd poukázal na zásadu platnú už v rímskom práve „*vigilantibus iura scripta sunt*“. Podľa názoru kasačného súdu sťažovateľka bola považovaná za účastníka konania, ktorá si však mala sama „strážiť“ svoje práva a právom chránené záujmy a primerane tomu prispôsobiť svoju procesnú aktivitu v súvislosti s namietaným územným konaním. Skutočnosť, že sťažovateľka svoje práva účastníka územného konania nevyužila, nemožno pripísať pochybeniu konajúcich správnych orgánov.

8. K žiadosti sťažovateľky o doručenie rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu kasačný súd uviedol, že tejto žiadosti nebolo možné vyhovieť, a poukázal na uznesenie najvyššieho súdu č. k. 2 Sžp 20/2011 zo 14. decembra 2011, podľa ktorého „*Ak stavebný úrad doručuje písomnosti verejnou vyhláškou (§ 36 ods. 4, § 61 ods. 4 SZ) je vylúčené, aby niektorým účastníkom konania bolo rozhodnutie doručované do vlastných rúk podľa § 24 správneho poriadku. V takom prípade doručenie písomného vyhotovenia písomnosti do vlastných rúk niektorým účastníkom nemá právny účinok doručenia. Právny účinok doručenia nastáva až pätnástym dňom od vyvesenia písomnosti na úradnej tabuli (§ 69 ods. 2 SZ).*“

II.

Argumentácia sťažovateľky

9. Proti napadnutému rozhodnutiu najvyššieho súdu podala sťažovateľka túto ústavnú sťažnosť, v ktorej argumentuje:

a) Z oznámenia o začatí územného konania a zo samotného územného rozhodnutia nevyplývalo, že umiestnenie stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec – Bratislava Prievoz*“ má zasahovať do pozemkov vo vlastníctve sťažovateľky, na ktorých sťažovateľka plánovala výstavbu v súlade s právoplatným územným rozhodnutím o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno-servisné stredisko Malé Pálenisko*“ č. j. SÚ–12361-10/2007/Šin vydaným 31. augusta 2007 mestskou časťou

Bratislava-Ružinov na návrh sťažovateľky (ďalej aj „územné rozhodnutie o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno-servisné stredisko Malé Pálenisko*“). V dokumentácii k územnému konaniu nie je sťažovateľka identifikovaná ako účastník územného konania, chýba v nej identifikácia zásahu do územia vo vlastníctve sťažovateľky (uvedením parcelných čísel pozemkov alebo listov vlastníctva). Z identifikácie v nákrese taktiež nevyplýva, že by predmetná líniová stavba sa mala priamo dotknúť sťažovateľky a jej vlastníckych práv. Z tohto dôvodu neexistoval žiadny právny dôvod, aby sťažovateľka podala námietky proti územnému rozhodnutiu. Podľa sťažovateľky samotné územné rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť 2. januára 2015, nemôže mať voči nej právne účinky, pokiaľ jej nebolo doručené a pokiaľ z neho nie je bez pochybností zrejmé, že je účastníkom predmetného konania. Neuvedenie všetkých známych účastníkov konania, druhov a parcelných čísel pozemkov, ktorých sa územné konanie/rozhodnutie týka, je porušením princípu právnej istoty a princípu právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).

b) Sťažovateľka je toho názoru, že právoplatné územné rozhodnutie o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno-servisné stredisko Malé Pálenisko*“, ktorým jej boli na základe stavebného zákona priznané práva a povinnosti, posilnilo jej postavenie ako účastníka aj v územnom konaní o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec – Bratislava Prievoz*“ oproti ostatným účastníkom konania. Okresný úrad bol preto povinný zaslať sťažovateľke oznámenie o začatí územného konania pre stavbu „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“ do vlastných rúk obdobne ako vlastníkom pozemných stavieb, ktoré majú byť asanované, dotknutým orgánom a organizáciám a správcom inžinierskych sietí, pretože príslušný stavebný úrad je povinný spoľahlivo zistiť skutkový stav vecí vrátane zistenia predchádzajúcich vydaných a právoplatných územných rozhodnutí na danom území a osobitne sa zaoberať právoplatným územným rozhodnutím vydaným na návrh sťažovateľky a sťažovateľku výslovne uviesť ako účastníka územného konania, keďže zároveň išlo o zmenu vydaného právoplatného územného rozhodnutia o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno-servisné stredisko Malé Pálenisko*“ s poukazom na nemožnosť vydania duplicitného územného rozhodnutia vzťahujúceho sa na to isté územie a na tie isté parcely vo vlastníctve sťažovateľky.

c) Oznámenie o začatí územného konania o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“ bolo okrem doručovania verejnou vyhláškou duálne doručované aj priamo tam uvedeným dotknutým vlastníkom, orgánom a organizáciám. Podľa sťažovateľky predmetné oznámenie o začatí územného konania nemalo byť v jej prípade účinne doručené iba verejnou vyhláškou vzhľadom na existenciu právoplatného územného rozhodnutia o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno-servisné stredisko Malé Pálenisko*“. Dvojaký spôsob doručovania oznámenia o začatí územného konania iba vo vzťahu k určitým účastníkom totiž predstavuje porušenie všeobecného ústavného princípu rovnosti pred zákonom a zákazu diskriminácie (čl. 12 ods. 2 ústavy), ako aj princípu právnej istoty.

d) Sťažovateľka v súvislosti s uvedeným poukázala na nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 69/2011, z ktorého vyplýva, že na to, „*aby účastník konania (v danom prípade stavebného konania, pozn.) mohol jemu zákonom priznané práva a povinnosti aj realizovať, musí mať vedomosť, že má postavenie účastníka konania, resp. že je s ním konané ako s účastníkom konania*“. V označenom náleze ústavný súd tiež uviedol, že „*Účelom ustanovenia § 250b ods. 2 OSP je garantovať naplnenie základného práva domáhať sa účastníctva v správnom konaní, a to takým spôsobom, že každý, kto sa o sebe domnieva, že by mal byť účastníkom správneho konania, z ktorého vzišlo rozhodnutie, má právo domáhať sa toho, aby mu bolo toto rozhodnutie doručené*“. Podľa

sťažovateľky okresný úrad tým, že porušil povinnosť riadne zistiť okruh účastníkov územného konania a s týmito účastníkmi následne riadne konať, odňal sťažovateľke možnosť uplatňovania procesných práv podľa stavebného zákona, a tým zasiahol do jej práva zaručeného čl. 48 ods. 2 ústavy. Sťažovateľka sa preto obrátila na správny súd a v súlade s ustanovením § 250b ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku žiadala o uloženie povinnosti okresnému úradu doručiť jej územné rozhodnutie, správny súd však jej žalobu odmietol, čím odňal sťažovateľke právo na nezávislú súdnu ochranu zaručené čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy.

e) Sťažovateľka sa nemala ako dozvedieť, že územné rozhodnutie sa jej bezprostredne malo týkať, keďže stavebný zákon neumožňuje vykonať inštitút duplicitného územného rozhodnutia ani vydať viac územných rozhodnutí na jedno územie. Z uvedeného dôvodu územné rozhodnutie nespĺňa požiadavku na jeho zákonnosť a zrozumiteľnosť a narúša princíp právnej istoty. Inštitút zmeny právoplatného územného rozhodnutia je upravený v § 41 stavebného zákona ako jediná možnosť zmeny a nahradenia právoplatne vydaného územného rozhodnutia. Preto ak NDS podala 12. septembra 2014 na okresnom úrade návrh na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení líniovej stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“ a ak sa konanie malo týkať aj sťažovateľky, okresný úrad mal začať aj konanie o zmene skôr ním vydaného územného rozhodnutia o umiestnení stavby č. 354 „*Obchodno – servisné stredisko Malé Pálenisko*“ (v súvislosti s týmto konaním už v tom čase prebiehalo konanie o vydanie stavebného povolenia, pozn.), resp. mal skôr vydané územné rozhodnutie zrušiť, čo sa nestalo. Okresný úrad následne vydal duplicitné územné rozhodnutie na to isté územie, a to v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy. Žalobou napadnuté rozhodnutia preto nespĺňajú zásadu legality a sú v rozpore s § 46 a § 47 ods. 3 správneho poriadku.

f) Sťažovateľka sa dozvedela, že na základe duplicitného územného rozhodnutia vydaného v prospech NDS sa začal celý rad „*nezákonných*“ vyvlastňovacích konaní na pozemky vo vlastníctve sťažovateľky, vo vzťahu ku ktorým prebiehal na základe právoplatného územného rozhodnutia vydaného v jej prospech celý rad konaní smerujúcich k vydaniu stavebného povolenia pre sťažovateľku. Sťažovateľka preto podala na krajskom súde správne žaloby o preskúmanie vyvlastňovacích rozhodnutí, pričom konania o týchto žalobách nie sú dosiaľ právoplatne skončené (konania vedené krajským súdom pod sp. zn. 1 S 65/2017 a sp. zn. 2 S 138/16, pozn.). Z rozhodnutí o vyvlastnení pozemkov sa sťažovateľka dozvedela, že mala byť účastníkom územného konania o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec - Bratislava Prievoz*“. Podľa sťažovateľky neobstojí tvrdenie, že sa stala účastníkom územného konania na základe verejnej vyhlášky, keďže v tejto neboli žiadne údaje o sťažovateľke ani identifikácia pozemkov (uvedením parcelných čísel) v jej vlastníctve, ktoré vyvlastnila NDS, v dôsledku čoho došlo aj k porušeniu práva sťažovateľky vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy.

g) Sťažovateľka sa na základe výzvy a ponuky na uzatvorenie kúpnej zmluvy doručenej 12. augusta 2015 zo strany NDS po prvýkrát dozvedela, že mala byť účastníkom územného konania o umiestnení stavby „*Rýchlostná cesta R7 Bratislava Ketelec – Bratislava Prievoz*“. Keďže sťažovateľke neboli územné rozhodnutie a napadnuté rozhodnutie žalovaného (riadne) doručené, hoci sa s ňou ako s účastníkom administratívneho konania malo konať, je zrejmé, že v prípade sťažovateľky išlo o správnu žalobu opomenutého účastníka podľa § 179, ktorú je možné podať v lehote 3 rokov od vydania napadnutých rozhodnutí. S poukazom na to, že napadnuté rozhodnutie žalovaného bolo vydané 17. decembra 2014 a správna žaloba sťažovateľky bola doručená krajskému súdu 30. júna 2016, je jednoznačné, že bola zachovaná zákonná trojročná lehota

na podanie správnej žaloby v zmysle § 179 ods. 1 SSP. Vzhľadom na uvedené záver krajského súdu, že „*lehota na podanie správnej žaloby proti rozhodnutiu žalovaného plynula do 02.03.2015*“, neobstojí. V danom prípade nemožno aplikovať § 181 ods. 1 SSP, t. j. na podanie správnej žaloby neplatí dvojmesačná lehota od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy.

h) Sťažovateľke v konaní pred správnymi súdmi bola odňatá možnosť konať pred súdom v jej prítomnosti, aby sa mohla vyjadriť ku všetkým dôkazom, čím došlo k porušeniu čl. 48 ods. 2 ústavy a k porušeniu princípu rovnosti zbraní. Konajúce súdy odmietli sťažovateľku vypočuť a napriek jej výslovnej žiadosti nenariadili vo veci pojednávanie. Podľa sťažovateľky konajúce súdy svojvoľne prijali závery a tvrdenia žalovaných bez riadneho zákonného odôvodnenia, ktoré je v rozpore s ňou predloženými dôkazmi.

i) Sťažovateľka považuje napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu za svojvoľné a arbitrárne, vyčíta mu nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov a nevysporiadanie sa s jej námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podľa sťažovateľky kasačný súd nevyhodnotil dôkazy riadne a vo vzájomných súvislostiach a svoje rozhodnutie odôvodnil v rozpore s nálezom ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 69/2011. Postupom najvyššieho súdu v kasačnom konaní bol porušený aj princíp kontradiktórnosti konania, keďže sťažovateľke nebolo umožnené zaujať stanovisko k vyjadreniam žalovaného a NDS (ďalší účastník kasačného konania, pozn.) ku kasačnej sťažnosti (sťažovateľka v tejto súvislosti poukázala na nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 32/2015).

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

10. Vec napadla ústavnému súdu 24. marca 2019 a v súlade s pravidlami rozdeľovania vecí, ktoré v období od 17. februára 2019 do 16. októbra 2019 neboli sudcom spravodajcom pridelené, vec sťažovateľky spadala do kategórie zostávajúcich vecí, ktoré mali byť prerozdeľované po vymenovaní ďalších sudcov ústavného súdu. Po vymenovaní ďalších sudcov ústavného súdu (10. októbra 2019) v súlade s čl. X bodom 5 písm. c) Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 26. apríla 2019 do 31. decembra 2019 v znení dodatku č. 1 schváleného 16. októbra 2019 bola vec sťažovateľky prerozdelená náhodným výberom pomocou technických a programových prostriedkov a pridelená sudcovi spravodajcovi Martinovi Vernarskému. V zmysle čl. II bodov 3.3 a 5 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 1. januára 2021 do 31. decembra 2021 je na konanie vo veci príslušný tretí senát ústavného súdu v zložení Robert Šorl (predseda senátu) a sudcovia Peter Straka a Martin Vernarský.

11. Ústavný súd vo svojej judikatúre stabilne zdôrazňuje, že viazanosť ústavného súdu návrhom na začatie konania (§ 45 zákona o ústavnom súde) sa prejavuje vo viazanosti petitom, teda tou časťou ústavnej sťažnosti, v ktorej sťažovateľ špecifikuje, akého rozhodnutia sa domáha, čím zároveň vymedzí rozsah a predmet konania pred ústavným súdom z hľadiska požiadavky na poskytnutie ústavnej ochrany. Vzhľadom na to môže ústavný súd rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej ústavnej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorého označil za porušovateľa svojich práv. Platí to predovšetkým v situácii, keď je sťažovateľ zastúpený zvoleným advokátom (m. m. II. ÚS 19/05, III. ÚS 2/05, IV. ÚS 287/2011). Ústavný súd sa preto zaoberal namietaným porušením základných práv v rozsahu, v akom ich sťažovateľka, ktorá je zastúpená advokátom, v ústavnej sťažnosti pred ústavným súdom vymedzila v petite návrhu (v bode V sťažnosti), t. j. porušením základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2

ústavy, základného práva na prerokovanie veci v jej prítomnosti a aby sa mohla vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho súdu. Tvrdenia o porušení iných práv, postupom či rozhodnutiami iných subjektov, ktoré sťažovateľka uvádza v texte ústavnej sťažnosti mimo petitu, ústavný súd považoval iba za súčasť jej argumentácie (obdobne III. ÚS 149/04, II. ÚS 65/07).

12. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu, ktorým bola zamietnutá kasačná sťažnosť sťažovateľky proti uzneseniu krajského súdu o odmietnutí jej žaloby.

III.1. K namietanému porušeniu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru:

13. Sťažovateľka odôvodňuje zásah do označených práv nesprávnym právnym záverom najvyššieho súdu v otázke právneho posúdenia jej žaloby ako oneskorene podanej, ktoré považuje za svojvoľné a arbitrárne. Napadnuté uznesenie je podľa sťažovateľky nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a nevysporiadanie sa s jej námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti, pričom kasačný súd svoje rozhodnutie odôvodnil v rozpore s nálezom ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 69/2011.

14. Ústavný súd uvádza, že nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 31/05). Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neudržateľné (podobne aj IV. ÚS 43/04). O arbitrárnosti (svojvôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

15. Vzhľadom na skutočnosť, že napadnuté uznesenie bolo vydané v rámci správneho súdnictva, ústavný súd poukazuje aj na povahu a špecifický charakter správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd zásadne nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje dominantne právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (m. m. IV. ÚS 127/2012, II. ÚS 784/2015, II. ÚS 737/2015).

16. Vzhľadom na stotožnenie sa najvyššieho súdu so závermi krajského súdu, ako aj na charakter námietok sťažovateľky uvedených v ústavnej sťažnosti, ústavný súd, poukazujúc na svoju stabilnú judikatúru, podľa ktorej odôvodnenia rozhodnutí prvostupňového a odvolacieho súdu nemožno posudzovať izolovane (II. ÚS 78/05), pretože prvostupňové a odvolacie konanie z hľadiska predmetu konania tvoria jeden celok, považoval za relevantné citovať aj z odôvodnenia uznesenia krajského súdu, ktorý vo vzťahu k námietkam sťažovateľky uviedol:

17. V konaní nebolo sporné, že sťažovateľke prináležalo postavenie účastníka administratívneho konania podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona, keďže je právnickou osobou, ktorej vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám môžu byť

rozhodnutím priamo dotknuté. Spornou medzi účastníkmi konania zostala otázka, či bolo postavenie sťažovateľky ako účastníka územného konania reálne reflektované priznaním a realizáciou tomu príslušných procesných oprávnení, konkrétne, či jej boli doručené všetky príslušné oznámenia a rozhodnutia tak, aby mohla kvalifikovane uplatňovať a chrániť svoje práva v administratívnom konaní. Oba správne sudy v tejto súvislosti zdôrazňovali, že procesný režim doručovania listín účastníkom konania bol v administratívnom konaní podmienený tým, že išlo o územné konanie o umiestnení líniovej stavby – rýchlostnej cesty [§ 139 ods. 3 písm. b) stavebného zákona], na ktoré sa vzťahuje osobitný režim doručovania v porovnaní so všeobecným územným konaním.

18. Výnimku, resp. špeciálnu úpravu k doručovaniu oznámenia o začatí územného konania predstavuje § 3 ods. 5 zákona č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 669/2007 Z. z.“), ktorý upravuje povinnosť doručovať toto oznámenie do vlastných rúk vlastníkom pozemných stavieb (ako sú definované v ustanovení § 43a ods. 2 stavebného zákona), ktoré majú byť asanované. Sťažovateľka však nie je vlastníkom takejto stavby, keďže samotný zámer sťažovateľky (aj keď schválený rozhodnutím o umiestnení stavby) vo fáze pred vydaním stavebného povolenia stavebným úradom nie je postačujúci na priznanie postavenia vlastníka pozemnej stavby podľa § 3 ods. 5 zákona č. 669/2007 Z. z. Skutočnosť, že sťažovateľke boli rozhodnutím o umiestnení stavby č. j. SÚ-12361-10/2007/Šin priznané určité práva a povinnosti, nemá ex lege za následok posilnenie postavenia sťažovateľky ako účastníka územného konania o umiestnenie líniovej stavby voči ostatným účastníkom územného konania definovaným v § 34 ods. 2 stavebného zákona tak, ako sa toho sťažovateľka v konaní domáha. Preto sa na oznamovanie písomností sťažovateľke v plnej miere vzťahuje režim upravený v § 36 ods. 4 a § 42 ods. 2 stavebného zákona, ktorý zakotvuje doručovanie verejnou vyhláškou a takýto postup konajúcich orgánov verejnej správy je potrebné považovať za zákonný a správny.

19. Krajský súd v rozhodnutí preskúmanom v kasačnom konaní navyše poukázal na to, že obsahom verejnej vyhlášky v konaní o umiestnenie líniovej stavby nemusí byť nevyhnutne presné označenie všetkých účastníkov územného konania, preto samotná skutočnosť, že sťažovateľka nebola osobitne označená za osobu, ktorej sa ako účastníkovi konania doručuje písomnosť verejnou vyhláškou, neznamená, že jej v administratívnom konaní nebolo priznané postavenie účastníka konania a žiadnym spôsobom jej táto skutočnosť nebránila nahliadnuť do administratívneho spisu, podávať v územnom konaní vyjadrenia, námietky, pripomienky, opravné prostriedky alebo uplatňovať iné zákonom priznané práva. Okrem toho, v prípade územných konaní o umiestnení líniových stavieb nie je obligatórnou náležitosťou návrhu na vydanie územného rozhodnutia zoznam všetkých známych účastníkov konania ani druhy a parcelné čísla pozemkov podľa katastra nehnuteľností s uvedením vlastníckych alebo iných práv, ktorých sa územné rozhodnutie týka, ani parcelné čísla susedných pozemkov a susedných stavieb v zmysle § 3 ods. 1 a ods. 2 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 453/2000 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia stavebného zákona (ďalej len „vyhláška č. 453/2000 Z. z.“). Podobne ani obsah územného rozhodnutia o umiestnení líniovej stavby nemusí obsahovať druhy a parcelné čísla pozemkov podľa katastra nehnuteľností, na ktorých sa predmet územného rozhodnutia umiestňuje,

postačuje opis územia [ustanovenie § 4 ods. 1 písm. c) vyhlášky č. 453/2000 Z. z.], ktorý v danom prípade preukázateľne bol súčasťou rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu. Správny súd sťažovateľke nemohol priznať postavenie opomenutého účastníka administratívneho konania tak, ako to upravuje § 179 SSP, so všetkými, tomuto postaveniu prináležiacimi oprávneniami. Práve s ohľadom na nearbitrárne konštatovanú nedôvodnosť sťažovateľkinej námietky o nedoručení napadnutých rozhodnutí správny súd konzekventne postupoval pri hodnotení splnenia podmienky včasnosti podania správnej žaloby podľa § 181 ods. 1 SSP zakotvujúceho na účel podania správnej žaloby lehotu dvoch mesiacov od oznámenia napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy.

20. Vychádzajúc z odôvodnenia napadnutého uznesenia (nadväzujúceho na právny názor krajského súdu a vo veci konajúcich správnych orgánov), ústavný súd konštatuje, že v ňom niet signálov o interpretačnej alebo aplikačnej svojvôle, a preto sa úvahy najvyššieho súdu v napadnutom uznesení z pohľadu ústavného súdu nejavia ako arbitrárne či zjavne neodôvodnené. Ústavný súd dospel k záveru, že najvyšší súd sa vo svojom rozhodnutí zaoberal všetkými pre vec právne významnými skutočnosťami a vyčerpávajúco sa vysporiadal s námietkami sťažovateľky uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podľa názoru ústavného súdu odôvodnenie napadnutého uznesenia je konzistentné a logické a jeho závery dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia vo veci sťažovateľky, pričom ústavný súd nezistil ani svojvoľný výklad či aplikáciu právnych predpisov, ktoré by zakladali jeho ústavnú neudržateľnosť. Právny záver najvyššieho súdu, nadväzujúci na právny názor krajského súdu, podľa ktorého sťažovateľke nie je možné priznať postavenie opomenutého účastníka administratívneho konania so všetkými tomuto postaveniu prináležiacimi oprávneniami, a preto vzhľadom na nedodržanie zákonnej lehoty na podanie správnej žaloby v zmysle § 181 ods. 1 SSP bolo potrebné žalobu sťažovateľky odmietnuť ako oneskorene podanú, ústavný súd nepovažuje za arbitrárny a ani zjavne neodôvodnený, preto je ústavne udržateľný.

21. Nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 69/2011, na ktorý sťažovateľka poukázala v odôvodnení ústavnej sťažnosti, nie je možné aplikovať na prípad sťažovateľky z dôvodu odlišných skutkových okolností. V prípade sťažovateľky bolo predmetom posúdenia správneho súdu územné konanie o umiestnení líniovej stavby – rýchlostnej cesty [§ 139 ods. 3 písm. b) stavebného zákona], pričom v označenom náleze išlo o doručovanie stavebného povolenia a riešenie otázky účasti v stavebnom konaní. Nemožno sa preto stotožniť s názorom sťažovateľky, že napadnuté uznesenie je v rozpore s označeným nálezhom ústavného súdu.

22. Ústavný súd vyhodnotil ako nedôvodnú aj námietku sťažovateľky, že doručením územného rozhodnutia do vlastných rúk niektorým účastníkom došlo zo strany správnych orgánov k porušeniu princípu rovnosti pred zákonom. Krajský súd vo vzťahu k tejto námietke uviedol, že špeciálnu úpravu doručovania oznámenia o začatí územného konania obsahuje zákon č. 669/2007 Z. z., ktorý stanovuje povinnosť doručovať toto oznámenie do vlastných rúk vlastníkom pozemných stavieb, ktoré majú byť asanované. Podľa ústavného súdu postup správnych orgánov v súlade s platnou a účinnou právnou normou, založený na prezumpcii ústavnosti právnych predpisov, nemožno hodnotiť ako postup porušujúci základné ľudské práva sťažovateľky (m. m. I. ÚS 8/96, I. ÚS 6/97, II. ÚS 81/00).

23. Ústavný súd preto dospel k záveru, že sťažovateľkou uplatnené námietky sa javia nedôvodné a nesignalizujú takú priamu príčinnú súvislosť s možným porušením jej základného práva na súdnu

ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a ani jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie reálne mohol vysloviť ich porušenie. Nesúhlas sťažovateľky s obsahom napadnutého uznesenia najvyššieho súdu nie je dôkazom o jeho neústavnosti a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť právny názor všeobecného súdu svojím vlastným. Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

III.2. K namietanému porušeniu základného práva na prerokovanie vecí v prítomnosti sťažovateľky a aby sa mohla vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy:

24. Porušenie označených práv sťažovateľka odôvodnila tým, že konajúce súdy odmietli sťažovateľku vypočuť a napriek jej výslovnej žiadosti nenariadili vo veci pojednávanie. K porušeniu princípu kontradiktórnosti konania došlo podľa sťažovateľky z dôvodu, že jej nebolo umožnené zaujať stanovisko k vyjadreniam žalovaného a ďalšieho účastníka kasačného konania ku kasačnej sťažnosti.

25. Obsahom čl. 48 ods. 2 ústavy sú dve relatívne samostatné práva (súčasti), a to právo na verejné prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov a v prítomnosti účastníka a právo vyjadriť sa k vykonaným dôkazom. Formulácia uvedeného odseku naznačuje, že tieto práva nie sú navzájom nevyhnutne previazané – právo na verejné prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov v prítomnosti účastníka zaručuje uvedené ustanovenie i v takých veciach, kde nedochádza k žiadnemu dokazovaniu, a naopak, právo vyjadriť sa k vykonaným dôkazom má účastník aj tam, kde sa formálne pojednávanie nevykonáva. Preto treba i čl. 48 ods. 2 ústavy vykladať tak, že právo vyjadriť sa k vykonaným dôkazom je nezávislé od práva na konanie (verejného) pojednávania (napr. II. ÚS 389/2014).

26. Konanie pojednávania si nevyhnutne nevyžaduje ani požiadavka, aby bola vec prerokovaná v „prítomnosti účastníka“. Podľa názoru ústavného súdu je pojem v „prítomnosti účastníka“ potrebné vykladať nie doslovne, ale funkčne, teda aby spôsob a postup konania zaručoval, že účastník bude mať možnosť vnímať postup súdu a podľa toho náležite zamerať svoju procesnú aktivitu. Preto je možné právo na prerokovanie vecí v „prítomnosti účastníka“ rešpektovať aj tým, že súd účastníka upovedomí a dá účastníkovi možnosť vyjadriť sa k nej, napríklad aj písomne (m. m. II. ÚS 499/2012, II. ÚS 389/2014).

27. Z ustanovenia § 107 ods. 1 SSP vyplýva, že pojednávanie správny súd nariadi na prejednanie vecí samej v taxatívne uvedených prípadoch. O správnej žalobe sťažovateľky krajský súd rozhodol procesným rozhodnutím, ktorým žalobu ako oneskorene podanú odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. d) SSP. Keďže o žalobe sťažovateľky bolo rozhodnuté procesným rozhodnutím, v okolnostiach jej prípadu neprichádzalo do úvahy nariadenie pojednávania na prejednanie vecí samej.

28. Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vyplýva, že princíp rovnosti zbraní vyžaduje, aby každej procesnej strane bola daná primeraná možnosť predniesť svoju záležitosť za podmienok, ktoré ju nestavajú do podstatne nevýhodnejšej situácie, než v ktorej je jej odporca (K. c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. júna 2002, § 45). Právo na kontradiktórne konanie zase znamená, že procesné strany musia dostať príležitosť nielen predložiť všetky dôkazy

potrebné na to, aby ich návrh uspel, ale i zoznámiť sa so všetkými dôkazmi a pripomienkami, ktoré boli predložené s cieľom ovplyvniť rozhodnutie súdu a vyjadriť sa k nim (pozri citovaný rozsudok K., § 46).

29. Podľa § 450 ods. 4 SSP ak sa účastníci konania vyjadria ku kasačnej sťažnosti v lehote podľa odseku 3, krajský súd doručí vyjadrenia sťažovateľovi.

30. Zo súvisiaceho spisu krajského súdu sp. zn. 1 S 146/2016 ústavný súd zistil, že vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky doručené krajskému súdu 28. marca 2018 krajský súd zaslal 5. apríla 2018 sťažovateľke na vedomie podľa § 450 ods. 4 SSP. Obdobne krajský súd postupoval aj v prípade vyjadrenia ďalšieho účastníka – NDS ku kasačnej sťažnosti doručeného krajskému súdu 16. apríla 2018, ktoré krajský súd zaslal sťažovateľke na vedomie 25. apríla 2018. Sťažovateľka reagovala na vyjadrenie NDS stanoviskom doručeným krajskému súdu 30. apríla 2018. Krajský súd 3. mája 2018 predložil spis spolu s kasačnou sťažnosťou na rozhodnutie najvyššiemu súdu.

31. Ústavný súd považuje pre posúdenie opodstatnenosti námietky sťažovateľky o porušení jej práva na kontradiktórne konanie za právne významný špecifický charakter správneho súdnictva a z neho vyplývajúcu skutočnosť, že správny súd v zásade nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje prevažne právne otázky, z čoho vyplýva, že prvok kontradiktórnosti v ňom nie je tak významne prítomný ako v sporovom konaní. Ústavný súd preto, vychádzajúc z ustanovenia § 450 ods. 4 SSP, z ktorého vyplýva povinnosť správneho súdu doručiť vyjadrenia účastníkov ku kasačnej sťažnosti sťažovateľovi na vedomie, a vychádzajúc z obsahu spisu krajského súdu konštatuje, že postupom krajského súdu nedošlo k porušeniu princípu kontradiktórnosti konania. Ústavný súd v náleze sp. zn. III. ÚS 32/2015 konštatoval porušenie princípu kontradiktórnosti konania nedoručením vyjadrenia žalobcu k odvolaniu sťažovateľa (v konaní o správnej žalobe, pozn.), k čomu v okolnostiach prípadu sťažovateľky nedošlo.

32. Keďže ústavný súd nezistil možnosť porušenia základného práva na prerokovanie veci v prítomnosti sťažovateľky a aby sa mohla vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 ústavy napadnutým uznesením najvyššieho súdu a postupom predchádzajúcim jeho vydaniu, ústavnú sťažnosť aj v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

33. S prihliadnutím na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku rozhodovanie o ďalších návrhoch sťažovateľky v nej uplatnených stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 29. júna 2021

Robert Šorl
predseda senátu