



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 119/2011-17

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 29. marca 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Mesta P., P., právne zastúpeného spoločnosťou G., k. s., Advokátska kancelária, B., v mene ktorej koná komplementár JUDr. J. O., vo veci namietaného porušenia základného práva zaručeného čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave z 24. júla 2009 v konaní vedenom pod sp. zn. 4 S 100/2009 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 14. septembra 2010 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 373/2009 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Mesta P. o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 22. decembra 2010 faxom doručená sťažnosť Mesta P., P. (ďalej len „sťažovateľ“), vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 144

ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 4 S 100/2009-36 z 24. júla 2009 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) zo 14. septembra 2010 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 373/2009. Podanie sťažovateľa bolo doplnené doručením originálu ústavnému súdu 23. decembra 2010.

Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľ podľa § 37 ods. 4 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) vydal 30. novembra 2006 rozhodnutie č. 5/8-ÚRzam./1600-1869/02-06, ktorým bol zamietnutý návrh spoločnosti E., a. s., P. (ďalej len „navrhovateľ“), na vydanie rozhodnutia o umiestnení stavby „P.“ v priestoroch N. v P.

Uvedené prvostupňové rozhodnutie sťažovateľa napadol navrhovateľ odvolaním. Na jeho základe Krajský stavebný úrad v B. (ďalej len „krajský stavebný úrad“) rozhodnutím č. A/2007/1095/KIZ zo 7. mája 2007 zmenil prvostupňové rozhodnutie sťažovateľa tak, že stavbu „P.“ v navrhovanom území umiestnil. Toto rozhodnutie podľa tvrdenia sťažovateľa krajský stavebný úrad ani neodôvodnil, *„nakoľko sa malo vyhovieť všetkým účastníkom konania“*.

V priebehu druhostupňovej fázy predmetného územného konania krajský stavebný úrad rozhodnutím č. A-01095/2007-KIZ/A z 12. februára 2007 určil, že sťažovateľ nie je účastníkom územného konania *„s odôvodnením, že už nenapĺňa jednu zo základných zákonných podmienok účasti podľa ust. § 34 ods. 2 Stavebného zákona, a to vlastníctvo k susednému pozemku. Vychádzajúc z argumentácie uvedenej v odôvodnení tohto rozhodnutia mal sťažovateľ prestať splňať túto podmienku po tom, ako došlo na základe geometrického plánu č. 12/07, úradne overeného dňa 23. 1. 2007, k oddeleniu parcel č. 2833, 2834/1, 2834/2 a 2848/17, nachádzajúcich sa v katastrálnom území P. a patriaca sťažovateľovi už nemala napĺňať zákonné znaky susedného pozemku.“*

Toto rozhodnutie napadol sťažovateľ odvolaním. Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo výstavby“)

rozhodnutím č. 2007/10430/104785-5/Ka zo 17. apríla 2007 odvolanie sťažovateľa zamietlo a napadnuté rozhodnutie krajského stavebného úradu potvrdilo.

V popisovaných súvislostiach sťažovateľ zdôraznil, že zo sporného územného konania „*boli postupne vylúčení všetci účastníci konania s výnimkou spoločnosti E...*“.

Sťažovateľ napadol odvolacie rozhodnutie krajského stavebného úradu č. A/2007/1095/KIZ zo 7. mája 2007 žalobou podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“) adresovanou krajskému súdu. ňou navrhol, aby krajský súd uložil krajskému stavebnému úradu podľa § 250b ods. 2 OSP povinnosť doručiť sťažovateľovi rozhodnutie zo 7. mája 2007 a aby po právoplatnosti tohto rozhodnutia odložil jeho vykonateľnosť. Zároveň navrhol krajskému súdu zrušenie napadnutého rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie krajskému stavebnému úradu.

Podanú žalobu sťažovateľ odôvodnil tvrdením, že v „*rozhodnutí o jeho vylúčení z konania o umiestnení stavby, odvolací správny orgán neprípustným spôsobom rozšíril pôvodný dôvod vylúčenia (že nie je vlastníkom pozemku susediaceho s pozemkami, na ktorých má byť stavba umiestnená) aj o dôvod, že ako obec – Mesto P., je vo veci stavebným úradom – správnym orgánom príslušným na územné konanie a preto nemôže byť zároveň aj účastníkom konania (v zmysle ustanovenia § 34 ods. 1 Stavebného zákona). Odvolávajúc sa na zákonné úlohy obce (zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení) žalobca sa naďalej pokladá za účastníka konania, keďže okrem iného obhajuje v územnom konaní širšie záujmy svojich občanov. Nedoručením napadnutého rozhodnutia došlo k porušeniu procesného práva účastníka (žalobcu), práva konať pred správnym orgánom...*“.

Krajský súd uznesením č. k. 4 S 100/2009-36 z 24. júla 2009 konanie o žalobe sťažovateľa podľa § 250d ods. 3 OSP zastavil, keď dospel k záveru, že žaloba bola podaná neoprávnenou osobou. Poukázal na zistenie, že v územnom konaní bolo rozhodované o účasti sťažovateľa a „*prvostupňovým rozhodnutím, ktoré nadobudlo následne dňom 27.04.2007 právoplatnosť došlo k zmene práv žalobcu. Po nadobudnutí právoplatnosti druhostupňového rozhodnutia (má sa tu na mysli rozhodnutie ministerstva výstavby č. 2007/10430/104785-5/Ka z 24. apríla 2007, pozn.) mal žalobca reálnu možnosť využiť efektívny prostriedok nápravy a to domáhať sa jeho preskúmania a zrušenia žalobou podanou na príslušnom súde, ktoré právo však nevyužil.*

Z citovaných rozhodnutí správnych orgánov vyplýva, že žalobca bol z okruhu účastníkov právoplatne vylúčený (čo súd považoval za preukázané) a nebol v konaní o odvolaní (o umiestnení stavby) už účastníkom správneho konania a správny orgán s ním ako s účastníkom nekonal a konať nemohol. Žalovaný preto neporušil žiadne práva žalobcu tým, že s ním nekonal ako s účastníkom konania a nedoručil mu rozhodnutie vo veci.“.

Na základe citovaného právneho názoru krajský súd uzavrel, že sťažovateľ „nebol opomenutým účastníkom v konaní, preto súd nemôže uložiť správnemu orgánu povinnosť, aby mu sporné rozhodnutie doručil“.

Uznesenie krajského súdu napadol sťažovateľ odvolaním. V ňom tvrdil, že „závažným nedostatkom rozhodnutia, ktorým MVaRR SR zamietlo odvolanie žalobcu a potvrdilo prvostupňové rozhodnutie Krajského stavebného úradu v B. o vylúčení mesta P. z konania je nesprávne poučenie, keď ministerstvo v poučovacej povinnosti uviedlo, že, toto rozhodnutie je procesné a nie je preskúmateľné súdom. V tejto súvislosti poukázal žalobca na znenie ustanovenia § 47 ods. 4 v spojení s § 3 ods. 2 správneho poriadku a dôvodil, že nesprávne poučenie ministerstva o tom, že odvolanie proti jeho rozhodnutiu nie je prípustné spôsobilo, že žalobca opravný prostriedok, ktorý je podľa práva možný, nevyužil, pričom ide o takú vadu správneho procesu, na ktorú bol povinný krajský súd prihliadnuť z úradnej moci.“. Podľa sťažovateľa „po vydaní meritórneho rozhodnutia sa musí účastníctvo v zmysle § 14 Správneho poriadku skúmať v rámci preskúmavania meritórneho rozhodnutia“. Sťažovateľ bol preto toho názoru, že „rozhodnutie krajského súdu o zastavení konania je chybným procesným postupom súdu, ktorým bola žalobcovi odňatá možnosť konať pre súdom“.

V odvolaní proti uzneseniu krajského súdu sťažovateľ ďalej argumentoval tvrdením, že „účasť v správnom konaní mu vyplývala z ustanovenia § 34 ods. 2 stavebného zákona, nakoľko je vlastníkom susedného pozemku. V tejto súvislosti uviedol, že zo strany spoločnosti, ktorá podávala návrh na začatie konania o umiestnení stavby bol až počas odvolacieho konania na krajskom stavebnom úrade účelovo vypracovaný geometrický plán, ktorým sa rozdelili parcely tak, aby mesto P. už nebolo vlastníkom susedných nehnuteľností. V súvislosti s ustanovením § 34 ods. 1 stavebného zákona okruhom účastníkov územného konania tam uvedeným žalobca poukázal na to, že v odvolaní už obec nekoná ako príslušný stavebný úrad a preto jej prislúcha postavenie účastníka konania, pretože by jej bolo

znemožnené inak plniť si úlohy uložené zákonom č. 369/1991 Zb., a to najmä, ak odvolací orgán rozhodne inak ako prvostupňový správny orgán, čo sa stalo aj v tomto prípade.“

Najvyšší súd uznesením zo 14. septembra 2010 v konaní vedenom pod sp. zn. 2 Sžo 373/2009 o odvolaní sťažovateľa rozhodol tak, že napadnuté prvostupňové rozhodnutie krajského súdu potvrdil.

Ako súd odvolací najvyšší súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že z ustanovenia § 34 ods. 1 stavebného zákona „*nesporne vyplýva, že obec je účastníkom územného konania vtedy a za predpokladu, ak by nebola stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie. O takýto prípad v posudzovanej veci nejde, pretože je nesporné, že mesto P. bolo vo veci stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie. Na tomto nemôže nič zmeniť ani tvrdenie žalobcu, že mal byť účastníkom územného konania v zmysle ustanovenia § 34 ods. 2 stavebného zákona ako vlastník susedného pozemku. Totiž i s prihliadnutím na tvrdenie žalobcu o nesprávnosti poučovacej povinnosti zakotvenej v rozhodnutí Ministerstva výstavby... zo dňa 24.04.2007, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Krajského stavebného úradu v B. zo dňa 12.02.2007 o vylúčení mesta P. ako účastníka z územného konania, je nesporné, že žalobca v zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote zakotvenej v § 250b ods. 1 O.s.p. žalobný návrh nepodal a v zmysle vety poslednej uvedeného odseku nie je možné zameškanie lehoty odpustiť. V danom prípade Najvyšší súd SR považuje za potrebné zdôrazniť, že i v územnom konaní kde je nepochybné, že mesto P. bolo stavebným úradom príslušným na predmetné územné konanie, tak i v zmysle § 34 ods. 2 stavebného zákona, čo sa týka postavenia obce (mesta), je mesto P. iba určitým interesantom v územnom konaní, avšak nie osobou dotknutou na svojich právach. Mesto P. môže byť síce dotknuté vo svojich záujmoch, avšak týmto záujmom nemožno podľa platnej právnej úpravy poskytnúť ochranu na základe správnej žaloby.“*

Najvyšší súd tiež dospel k záveru, že sťažovateľ „*nemohol byť v územnom konaní opomenutým účastníkom a takéto postavenie nie je možné mu priznať, nakoľko vo veci rozhodoval ako prvostupňový správny orgán, kde mal nepochybné postavenie stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie. Za daného skutkového a právneho stavu veci je preto potrebné vyhodnotiť, či žalobcovi, ktorý v správnej veci rozhodoval ako prvostupňový správny orgán, možno v rámci konania, v ktorom bolo vydané napadnuté rozhodnutie (v odvolacom konaní) priznať postavenie účastníka konania. Postavenie*

žalobcu ako stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie v prvom stupni vylučuje možnosť byť súčasne účastníkom územného konania, v ktorom vystupuje v danom prípade ako orgán štátnej správy.“. V tejto súvislosti najvyšší súd uzavrel, že „subjekt, ktorý vydal vo veci prvostupňové rozhodnutie, nemôže sa úspešne domáhať súdnej ochrany v správnom súdnictve, pretože takéto právo zákon priznáva len subjektom – fyzickým a právnickým osobám, ktoré sú účastníkmi správneho (územného) konania. V danej veci žalobca nebol účastníkom územného konania, pretože vo veci rozhodoval ako príslušný stavebný úrad a teda bol v územnom konaní orgánom s rozhodovacou právomocou v príslušnom inštančnom postupe.“.

V sťažnosti doručenej ústavnému súdu sťažovateľ na prvom mieste uviedol, že krajský súd „sa v napadnutom uznesení nevysporiadal s argumentom sťažovateľa, podľa ktorého má byť územné rozhodnutie nezákonné o. i. aj z dôvodu nezákonného vylúčenia sťažovateľa ako účastníka konania z konania o umiestnení stavby... Ako vyplýva z odôvodnenia napadnutého uznesenia, súd sa stotožnil s názorom Krajského stavebného úradu v B. a bez akéhokoľvek ďalšieho odôvodnenia v napadnutom uznesení prijal záver, že sťažovateľ bol z územného konania vylúčený oprávnene.“.

S poukazom na ustanovenie § 34 ods. 2 stavebného zákona sťažovateľ tvrdí, že „bol účastníkom tohto územného konania, a to aj napriek tomu, že bol súčasne aj príslušným stavebným úradom. Tento záver potvrdzuje aj odborná literatúra... Vzhľadom na vyššie uvedené je zřejmé, že Krajský stavebný úrad v B., keď svojim rozhodnutím vylúčil sťažovateľa z konania o umiestnení stavby... ako aj Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, keď svojim rozhodnutím potvrdilo rozhodnutie Krajského stavebného úradu v B., konali v hrubom rozpore so zákonom. Postup týchto orgánov, v dôsledku ktorého sťažovateľ stratil právo na účasť v správnom konaní ako aj práva, ktoré by mu ako účastníkovi konania podľa právneho poriadku prináležali, spôsobuje aj nezákonnosť územného rozhodnutia.“.

Z vyššie uvedeného je súčasne zřejmé, že tak Krajský súd v Bratislave ako aj Najvyšší súd Slovenskej republiky konali v rozpore s ust. § 34 ods. 2 Stavebného zákona keď dospeli k záveru, že sťažovateľ nebol účastníkom konania o umiestnení stavby... Ich konaním tak bola sťažovateľovi odňatá možnosť konať pred súdom, t. j. bola znemožnená realizácia jeho

práv a právom chránených záujmov, a teda bolo porušené ústavné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.“.

Podľa sťažovateľa na vadu rozhodnutia krajského stavebného úradu spočívajúcu v nesprávnom poučení o možnosti súdneho prieskumu „mal v zmysle štandardnej judikatúry Krajský súd v Bratislave prihliadať z úradnej moci“, a teda „mal skúmať aj to, či bol v územnom konaní správne určený okruh jeho účastníkov. Nesprávne určený okruh účastníkov v konaní, ktorého meritórne rozhodnutie je predmetom prieskumu v rámci správneho súdnictva, je totiž jednoznačným dôvodom na jeho zrušenie v zmysle 250j ods. 2 písm. e) O. s. p., keďže takáto vada je vadou, ktorá má podstatný vplyv na zákonnosť preskúmaného meritórneho rozhodnutia. Skutočnosť, že sa Krajský súd v Bratislave okruhom účastníkov uvedeného územného konania bližšie nezaoberal je zrejماً aj z toho, keď v odôvodnení napadnutého uznesenia bez ďalšieho uviedol, že vylúčenie sťažovateľa z územného konania považoval za preukázané. ... Vzhľadom na to, že sa Krajský súd v Bratislave v odôvodnení napadnutého uznesenia vôbec nevysporiadal s vyššie uvedenou otázkou, a síce či bol sťažovateľ z územného konania vylúčený v súlade so zákonom, hoci sa touto otázkou v zmysle uvedeného zaoberať mal, svojím postupom porušil právo sťažovateľa na súdnu ochranu... Nezákonné je podľa nášho názoru aj napadnuté uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, nakoľko ním Najvyšší súd Slovenskej republiky judikoval nezákonný stav už založený napadnutým uznesením Krajského súdu v Bratislave. V odôvodnení napadnutého uznesenia Najvyšší súd Slovenskej republiky síce zdôvodnil, prečo nemožno sťažovateľa považovať za účastníka územného konania podľa ust. § 34 ods. 1 Stavebného zákona, avšak opomenul úpravu podľa ust. § 34 ods. 2 Stavebného zákona. V prospech nášho výkladu uvedeného vyššie, podľa ktorého nemožno cit. ust. vykladať tak, že obec ako stavebný úrad príslušný na územné konanie nemôže byť súčasne účastníkom uvedeného územného konania, svedčí aj úprava obsiahnutá v ust. § 119 ods. 3 Stavebného zákona. Podľa nej ak je na konanie príslušná obec ako stavebný úrad a je zároveň navrhovateľom, stavebníkom alebo vlastníkom stavby, alebo žiadateľom o povolenie terénnych úprav, prác alebo zariadení, ktoré sú predmetom konania, krajský stavebný úrad určí, ktorý stavebný úrad vykoná konanie a vydá rozhodnutie. Ak by teda zákonodarca úpravou účastníkov územného konania obsiahnutou v ust. § 34 Stavebného

zákona chcel dosiahnuť, aby obec nemohla v konaní vystupovať zároveň ako príslušný stavebný úrad a aj ako účastník konania, nepochybne by to upravil v ust. § 119 ods. 3 Stavebného zákona. Vychádzajúc zo skutočnosti, že sťažovateľ bol (a dosiaľ je) vlastníkom susedného pozemku na časť stavebných objektov navrhovanej stavby..., je zrejmé, že sťažovateľ s ohľadom na ust. § 34 ods. 2 Stavebného zákona účastníkom konania o umiestnení stavby... bol a jeho vylúčenie z tohto konania bolo v hrubom rozpore so zákonom. Tvrdenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o tom, že nebol aktívne legitimovaný na podanie žaloby podľa ust. § 250b ods. 2 O. s .p. nemá vzhľadom na uvedené oporu v hmotnom práve, a teda spôsobuje arbitrárnosť napadnutého uznesenia.“.

Sťažovateľ ústavnému súdu navrhol, aby po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„1. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 4S 100/2009-36 zo dňa 24. 7. 2009 vydaným v právnej veci žalobcu mesto P. c/a žalovaný Krajský stavebný úrad v B., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, vedenej na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 4S 100/2009, porušil právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2. Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 2Sžo 373/2009 zo dňa 14. 9. 2010 vydaným v právnej veci žalobcu mesto P. c/a žalovaný Krajský stavebný úrad v B., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, vedenej na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 2Sžo 373/2009, porušil právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

3. Ústavný súd zrušuje uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 100/2009-36 zo dňa 24. 7. 2009 a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Sžo 373/2009 14. 9. 2010 vydané vo veci žalobcu mesto P. c/a žalovaný Krajský stavebný úrad v B.,

o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného a vec vracia Krajskému súdu v Bratislave na ďalšie konanie.“

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.

Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 141 ods. 1 ústavy v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné súdy.

Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

Ústavný súd podľa ustanovenia § 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 bez prítomnosti navrhovateľa.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 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 náležitosti predpísané zákonom, 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.

1. Pri predbežnom prerokovaní časti sťažnosti, ktorou sťažovateľ namietal porušenie svojich označených práv uznesením krajského súdu č. k. 4 S 100/2009-36 z 24. júla 2009, ústavný súd dospel k záveru, že nemá právomoc meritórne sa ňou zaoberať.

Z citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd stabilne odvodzuje dôsledné uplatňovanie princípu subsidiarity jeho právomoci. Ústavný súd podľa tohto princípu môže poskytovať ochranu základným právam alebo slobodám, alebo ľudským právam a základným slobodám vyplývajúcim z medzinárodnej zmluvy, len ak ochranu týmto právam a slobodám neposkytuje „iný súd“. V opačnom prípade je v kompetencii „iného“ súdu poskytnúť požadovanú ochranu.

Napadnuté uznesenie krajského súdu je v správnom súdnictve rozhodnutím prvostupňovým, proti ktorému je odvolanie prípustné (§ 250d ods. 3 druhá veta OSP). Z toho vyplýva, že ak k porušeniu sťažovateľom označených práv malo dôjsť uznesením krajského súdu o zastavení konania o podanej žalobe, potom poskytovanie ochrany týmto právam tvorilo súčasť kompetencie (a teda aj právomoci) najvyššieho súdu ako súdu druhostupňového (odvolacieho). To vylučuje právomoc ústavného súdu vecne prejednávať predmetnú časť sťažnosti, v dôsledku čoho ju ústavný súd musí odmietnuť pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 405/04, III. ÚS 133/05, IV. ÚS 155/2010).

2. K časti sťažnosti namietajúcej porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie ústavný súd poukazuje na svoju ustálenú judikatúru, z ktorej vyplýva, že o zjavne neopodstatnený návrh ide vtedy, ak ústavný súd pri jeho predbežnom prerokovaní nezistí žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98). Teda úloha ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní návrhu nespočíva v tom, aby určil, či preskúmanie veci predloženej navrhovateľom odhalí existenciu porušenia niektorého z práv alebo slobôd zaručených ústavou, ale spočíva len v tom, aby určil, či toto preskúmanie vylúči akúkoľvek možnosť existencie takéhoto porušenia. Ústavný súd teda môže pri predbežnom prerokovaní odmietnuť taký návrh, ktorý sa na prvý pohľad a bez najmenej pochybnosti javí ako neopodstatnený (I. ÚS 4/00).

Dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť je absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 300/06).

Pokiaľ ide o namietané porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu zaručenú čl. 46 ods. 1 ústavy, ústavný súd pripomína svoj pravidelne judikovaný právny názor, že tohto práva sa možno domáhať v súlade s čl. 51 ods. 1 (v spojení s čl. 46 ods. 4) ústavy len v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy vykonávajú (napr. II. ÚS 81/00, II. ÚS 63/03). V okolnostiach daného prípadu sú týmito zákonmi stavebný zákon, zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) a Občiansky súdny poriadok.

2.1 K porušeniu označených práv uznesením najvyššieho súdu malo podľa sťažovateľa dôjsť v dôsledku potvrdenia neústavného rozhodnutia krajského súdu ako súdu prvostupňového. Zásadnou je pritom námietka, že v územnom konaní, ktoré v prvom stupni uskutočňoval práve sťažovateľ (mesto ako stavebný úrad), došlo v jeho druhostupňovej fáze

(pred krajským stavebným úradom) k odňatiu možnosti konať sťažovateľovi ako účastníkovi konania, hoci podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona sa ako vlastník susedných pozemkov mal považovať za účastníka konania. Keďže uvedenú nezákonnosť všeobecne súdy v konaní o žalobe sťažovateľa nenapravili, porušili tým podľa jeho názoru označené práva.

Vzhľadom na uvedený charakter námietky sťažovateľa bolo potrebné, aby v rámci predbežného prerokovania ústavný súd zisťoval splnenie podmienok na prijatie tejto časti sťažnosti na ďalšie konanie skúmaním uznesenia druhostupňového súdu v jednote s prvostupňovým uznesením krajského súdu, ktoré bolo najvyšším súdom na základe odvolania sťažovateľa potvrdené. Odôvodnenia rozhodnutí prvostupňového a odvolacieho súdu totiž nemožno posudzovať izolovane (II. ÚS 78/05), pretože prvostupňové a odvolacie konanie z hľadiska predmetu konania tvoria jeden celok.

Podľa § 34 ods. 1 stavebného zákona účastníkom územného konania je navrhovateľ, obec, ak nie je stavebným úradom príslušným na územné konanie a ten, komu toto postavenie vyplýva z osobitných predpisov.

Podľa § 34 ods. 2 stavebného zákona v územnom konaní o umiestnení stavby, o využívaní územia, o stavebnej uzávere a o ochrannom pásme sú účastníkmi konania aj právnické osoby a fyzické osoby, ktorých vlastnícke alebo iné práva k pozemkom alebo stavbám, ako aj k susedným pozemkom a stavbám vrátane bytov môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté.

Ústavný súd v prvom rade považuje za potrebné zdôrazniť, že predmetom prieskumu v správnom súdnictve, ktorý vymedzil vo svojej žalobe samotný sťažovateľ, bolo meritórne rozhodnutie krajského stavebného úradu č. A/2007/1095/KIZ zo 7. mája 2007. Ním krajský stavebný úrad zmenil prvostupňové rozhodnutie sťažovateľa tak, že stavbu „P.“ v navrhovanom území umiestnil.

Druhou dôležitou a nespornou skutočnosťou je, že v priebehu druhostupňovej fázy predmetného územného konania krajský stavebný úrad rozhodnutím č. A-01095/2007-KIZ/A z 12. februára 2007 určil, že sťažovateľ nie je účastníkom tohto konania. Toto

rozhodnutie sa stalo 27. apríla 2007 právoplatným na základe jeho potvrdenia rozhodnutím ministerstva výstavby č. 2007/10430/104785-5/Ka zo 17. apríla 2007. Rozhodnutie ministerstva výstavby sťažovateľ nenapadol tzv. správnu žalobou.

Z načrtnutých okolností teda vyplýva, že krajský súd (a následne i najvyšší súd) rozhodoval v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku o námietke opomenutia sťažovateľa ako účastníka územného konania v čase, keď o tejto námietke už v územnom konaní bolo právoplatne rozhodnuté a sťažovateľ súdny prieskum právoplatného vyriešenia otázky účasti nevyužil.

Podľa § 246c ods. 1 OSP pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 135 ods. 1 OSP súd je viazaný rozhodnutím ústavného súdu o tom, či určitý právny predpis je v rozpore s ústavou, so zákonom alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná [§ 109 ods. 1 písm. b)]. Súd je tiež viazaný rozhodnutiami ústavného súdu alebo Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týkajú základných ľudských práv a slobôd. Ďalej je súd viazaný rozhodnutím príslušných orgánov o tom, že bol spáchaný trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt postihnuteľný podľa osobitných predpisov, a kto ich spáchal, ako aj rozhodnutím o osobnom stave, vzniku alebo zániku spoločnosti a o zápise základného imania; súd však nie je viazaný rozhodnutím v blokovom konaní.

Podľa § 135 ods. 2 OSP inak (v prípadoch neuvedených v § 135 ods. 1 OSP) otázky, o ktorých patrí rozhodnúť inému orgánu, môže súd posúdiť sám. Ak však bolo o takejto otázke vydané príslušným orgánom rozhodnutie, súd z neho vychádza.

Keďže v čase prieskumu meritórneho druhostupňového rozhodnutia krajského stavebného úradu zo 7. mája 2007 už bolo o otázke účasti sťažovateľa v územnom konaní právoplatne (a negatívne) rozhodnuté, postupoval podľa názoru ústavného súdu krajský súd správne, ak konštatoval, že krajský stavebný úrad *„neporušil žiadne práva žalobcu tým, že s ním nekonal ako s účastníkom konania a nedoručil mu rozhodnutie vo veci“*. Citovaná formulácia pritom zjavne neznamená, že krajský súd *„sa stotožnil*

s názorom Krajského stavebného úradu v B. a bez akéhokoľvek ďalšieho odôvodnenia v napadnutom uznesení prijal záver, že sťažovateľ bol z územného konania vylúčený oprávnene“, ako to tvrdil v sťažnosti sťažovateľ. Postoj krajského súdu bol výrazom jeho viazanosti právoplatným vyriešením otázky majúcej charakter prejudície pre konanie o žalobe sťažovateľa s ohľadom na základný žalobný dôvod. Na uvedený záver potom nadviazal aj najvyšší súd poukazom na skutočnosť, že sťažovateľ proti rozhodnutiu ministerstva výstavby potvrdzujúcemu vylúčenie sťažovateľa ako účastníka územného konania „v zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote zakotvenej v § 250b ods. 1 O. s. p. žalobný návrh nepodal...“.

Ústavný súd v nadväznosti na uvedené neakceptoval argumentáciu sťažovateľa akcentujúcu nesprávne poučenie ministerstva výstavby v jeho odvolacom rozhodnutí o nemožnosti súdneho prieskumu tohto rozhodnutia. K tomu ústavný súd v prvom rade uvádza, že právo účastníka správneho konania na súdny prieskum správneho rozhodnutia nekonštituuje poučenie správneho orgánu uvedené v rozhodnutí. Toto právo vyplýva priamo z právneho poriadku Slovenskej republiky. Sťažovateľ preto nemôže úspešne namietat', že sa spravoval nesprávnym poučením ministerstva výstavby.

Navyše, nesprávne poučenie podľa § 47 ods. 4 druhej vety Správneho poriadku síce možno formálno-právne kvalifikovať ako porušenie zákona, avšak takýto nedostatok nespôsobuje vadu administratívneho rozhodnutia, ku ktorej by, ako to tvrdí sťažovateľ, „mal v zmysle štandardnej judikatúry Krajský súd v Bratislave prihliadať z úradnej moci“. Vady správneho konania, ku ktorým je súd v správnom súdnictve prihliadať ex offo, sú taxatívne vymedzené v § 250j ods. 3 OSP, nesprávne určený okruh účastníkov v konaní však k nim nepatrí. Sťažovateľ mal možnosť túto vadu namietat' v žalobe proti rozhodnutiu ministerstva výstavby, ktorým bolo právoplatne potvrdené vylúčenie jeho účasti v predmetnom územnom konaní. Svoje právo však nevyužil, a preto prípadné oficiálne prihladenie na sťažovateľom tvrdenu vadu územného konania krajským súdom alebo najvyšším súdom v konaní o prieskume meritórneho administratívneho rozhodnutia by mohlo viesť k dvom protirečivým právoplatným záverom o otázke účasti sťažovateľa v spornom územnom konaní. Vylúčenie naznačeného negatívneho dôsledku interpretácie

prezentovanej sťažovateľom je pritom výrazom materiálneho zdôvodnenia viazanosti súdu právoplatným vyriešením prejudiciálnej otázky v správnom konaní.

2.2 Z odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyššieho súdu ústavný súd tiež zistil, že sťažovateľ namietal v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu krajského súdu aj poukazom na § 34 ods. 1 stavebného zákona, keď uviedol, že *„v odvolaní už obec nekoná ako príslušný stavebný úrad a preto jej prislúcha postavenie účastníka konania, pretože by jej bolo znemožnené inak plniť si úlohy uložené zákonom...“*.

Najvyšší súd sa touto námietkou sťažovateľa zaoberal na pomerne rozsiahlom priestore. Jeho právna argumentácia smerovala k záveru, podľa ktorého sťažovateľ v územnom konaní môže byť dotknutý len *„vo svojich záujmoch, avšak týmto záujmom nemožno podľa platnej právnej úpravy poskytnúť ochranu na základe správnej žaloby“*. Podľa § 247 ods. 1 OSP sa totiž v konaní regulovanom v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach (nie záujmoch) ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu.

Stále analyzujúc ustanovenie § 34 ods. 1 stavebného zákona najvyšší súd tiež dôvodil, že sťažovateľ *„nemohol byť v územnom konaní opomenutým účastníkom a takéto postavenie nie je možné mu priznať, nakoľko vo veci rozhodoval ako prvostupňový správny orgán, kde mal nepochybne postavenie stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie. ... Postavenie žalobcu ako stavebného úradu príslušného na predmetné územné konanie v prvom stupni vylučuje možnosť byť súčasne účastníkom územného konania, v ktorom vystupuje v danom prípade ako orgán štátnej správy.“*

Podľa názoru ústavného súdu konfrontácia citovaného právneho názoru s ustanovením § 34 ods. 1 stavebného zákona neumožňuje formulovať žiadne pochybnosti o ústavnej udržiateľnosti záverov najvyššieho súdu. Zo znenia § 34 ods. 1 stavebného zákona je nepochybné, že účastiť obce (mesta) v územnom konaní z neho možno vyvodíť len ak obec (mesto) nie je zároveň stavebným úradom príslušným na také územné konanie. V posudzovanom prípade sťažovateľ mal postavenie stavebného úradu príslušného

na územné konanie o umiestnení stavby skládky, a preto záver najvyššieho súdu je v súlade s predmetným zákonným ustanovením.

2.3 Postoj najvyššieho súdu v sťažovateľovej veci preto ústavný súd už v rámci predbežného prerokovania hodnotí tak, že nesignalizuje známky arbitrárnosti či zjavnej neodôvodnenosti, čo štandardne môže zakladať právomoc ústavného súdu vysloviť po meritórnom prejednaní veci porušenie práv sťažovateľa (obdobne napr. I. ÚS 13/00, III. ÚS 151/05, III. ÚS 344/06). Keďže teda ústavný súd vylúčil možnosť vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu alebo práva na spravodlivé súdne konanie pri prípadnom meritórnom prejednaní sťažnosti, je sťažnosť v tejto časti zjavne neopodstatnená a bolo potrebné ju podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde už pri predbežnom prerokovaní odmietnuť.

2.4 V sťažnostnom petite navrhol sťažovateľ ústavnému súdu vysloviť porušenie jeho základného práva zaručeného čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1 a čl. 144 ods. 1 ústavy. Použité slovné spojenie „v spojení“ nedáva jednoznačnú odpoveď na otázku, či sťažovateľ navrhol ústavnému súdu vysloviť v dôsledku porušenia základného práva na súdnu ochranu aj porušenie ďalších uvedených ustanovení ústavy, alebo takouto formuláciou sťažovateľ skôr mal za cieľ iba argumentovať, že k porušeniu základného práva na súdnu ochranu došlo nerešpektovaním príkazov zakotvených v súvisiacich ústavných normách.

Vyslovenie porušenia uvedených ústavných článkov neprichádzalo do úvahy nielen z dôvodu vylúčenia konštatovania porušenia základného práva sťažovateľa zaručeného podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ale aj na základe už judikovaného právneho názoru, podľa ktorého v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o porušení základných práv a slobôd upravených v druhej hlave ústavy, a nie aj o porušení tých článkov ústavy, ktoré vytvárajú síce právny základ ochrany základných práv a slobôd upravených v druhej hlave ústavy, ale o ich porušení je ústavný súd oprávnený rozhodovať v iných druhoch konania pred ústavným súdom (uznesenie z 26. novembra 2003 o prijatí sťažnosti na ďalšie konanie vo veci sp. zn. II. ÚS 234/03). Článok 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 141 ods. 1, ani čl. 144 ods. 1 ústavy pritom neformulujú žiadne základné právo ani

slobodu účastníka konania, preto ústavný súd nemôže v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy vysloviť porušenia označených ústavných článkov.

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

V Košiciach 29. marca 2011