



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 656/2013-17

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. decembra 2013 predbežne prerokoval sťažnosť Z. R., B., zastúpenej Advokátskou kanceláriou JUDr. Š., s. r. o., B., konajúcou prostredníctvom konateľa a advokáta JUDr. Š. M., ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj porušenie práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozhodnutím mestskej časti B. č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Z. R. o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky na jej prerokovanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 20. septembra 2013 doručená sťažnosť a tiež doplnenie sťažnosti Z. R. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj porušenie práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane

ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozhodnutím mestskej časti B. (ďalej len „mestská časť“) č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013.

Zo sťažnosti vyplýva, že rozhodnutím mestskej časti č. SU-8703-90/2011/pk/VL z 27. mája 2011 bola sťažovateľka uznaná za vinnú

„zo spáchania priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. c) Stavebného zákona, ktorého sa dopustila tým, že od 04. 11. 2010 do 22. 11. 2010 odstránila stavbu so súpisným číslom 3255 na pozemku parcelné číslo..., katastrálne územie..., bez právoplatného stavebného povolenia tunajšieho stavebného úradu. Stavbu so súpisným číslom... odstránila vlastníčka ku dňu 22. 11. 2010 úplne, až po základy a je vinnou zo spáchania priestupku podľa § 105 ods. 3 písm. b) Stavebného zákona, ktorého sa dopustila tým, že začala realizovať v čase od 02. 12. 2010 do 05. 01. 2011 novú stavbu polyfunkčného objektu na pozemku parcelné číslo... za ktoré priestupky jej bola uložená pokuta vo výške 5 000,- Eur a súčasne bola zaviazaná na zaplatenie paušálnych trov konania vo výške 16,- Eur.“

Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, v ktorom namietala predpojatosť zamestnancov, ktorí zisťovali skutkový stav a rozhodovali vo veci, a tiež to, že jej neboli doručené relevantné písomnosti. V sťažnosti ďalej uvádza:

«Listom zo dňa 02. 12. 2011 bývalý Krajský stavebný úrad v B. (ďalej len „bKSÚ“) sťažovateľke oznámil, že odvolanie bolo oneskorene podané, k namietanej predpojatosti starostu uviedol, že starosta je správnym orgánom v administratívnych vzťahoch, nie je zamestnancom obce ani členom správneho orgánu a preto starostu nemožno z rozhodovania vylúčiť.»

Sťažovateľka následne podala návrh na obnovu konania podľa § 62 a nasl. zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) proti rozhodnutiu mestskej časti z 27. mája 2011. V tejto súvislosti v sťažnosti ďalej uvádza:

«Dňa 02. 05. 2013 sťažovateľka podala návrh na obnovu konania smerujúceho voči rozhodnutiu Mestskej časti B. zo dňa 27. 05. 2011 č. SU-8703-90/2011/pk/VL, keď ako dôvody obnovy konania uviedla rozhodovanie vylúčeným orgánom [§ 62 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku] a nesprávny postup Stavebného úradu D.,

ktorým sa sťažovateľke odňala možnosť zúčastniť sa na konaní a toto mohlo mať podstatný vplyv na rozhodnutie, pričom náprava sa nemohla urobiť v odvolacom konaní [§ 62 ods. 1 písm. c) Správneho poriadku]. Sťažovateľka súčasne vzniesla námietku predpojatosti starostu ako aj ostatných pracovníkov stavebného úradu vrátane Ing. L. V. (čl. II návrhu na obnovu) a rovnako tiež zdôvodnila, prečo je oslobodená od platenia správneho poplatku za návrh na obnovu konania (čl. III návrhu na obnovu).

Dňa 01. 06. 2013 bola sťažovateľke doručená, starostom Ing. J. S. podpísaná, výzva Mestskej časti B. na zaplatenie správneho poplatku vo výške 16,50 Eura podľa položky č. 1 sadzobníka správnych poplatkov (bez uvedenia bodu položka a číselného označenia časti sadzobníka správnych poplatkov) z. č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch, teda za „návrh na obnovu konania na orgáne štátnej správy“. Výzva sa žiadnym spôsobom nezaoberala dôvodmi oslobodenia od povinnosti zaplatiť správny poplatok uvádzanými v návrhu na obnovu zo dňa 01. 05. 2013 (čl. II návrhu na obnovu). Výzvu podpísal starosta Ing. J. S. a ako vybavujúca osoba bola uvedená Ing. L. V.

Dňa 13. 06. 2013 sťažovateľka písomným podaním zo dňa 03. 06. 2013 opätovne zdôvodnila svoje oslobodenie od zaplatenia správneho poplatku za návrh na obnovu konania.

Dňa 28. 06. 2013 sťažovateľka písomným podaním zo dňa 27. 06. 2013 žiadala odstránenie prieťahov v konaní vzhľadom na nezastavenie konania pre nezaplatenie správneho poplatku a ani nerozhodnutie o námietke predpojatosti, teda pre absenciu akéhokoľvek, vzhľadom na predchádzajúci postup, očakávateľného konania Stavebného úradu D.

V júli 2013 bolo sťažovateľke doručené rozhodnutie č. SU-10016/3882/2013 zo dňa 08. 07. 2013 podpísané starostom Mestskej časti B. Ing. J. S., ktorým bolo rozhodnuté o námietke predpojatosti vznesenej v návrhu na obnovu konania o priestupku ukončeného rozhodnutím č. SU-8703-90/2011/pk/VL zo dňa 27. 05. 2011 avšak len v časti pracovníčky Ing. L. V. O predpojatosti ostatných pracovníkov Stavebného úradu D. vrátane starostu Ing. J. S., nebolo ku dňu vyhotovenia tejto sťažnosti rozhodnuté.

Následne ešte v júli 2013 bolo sťažovateľke doručené rozhodnutie č. SU-10027/3882/013/VL zo dňa 16. 07. 2013 podpísané starostom Mestskej časti B. Ing. J. S., ktorým bolo zastavené „konanie o obnove konania ukončeného rozhodnutím č. SU-8703-

90/2011/pk/VL zo dňa 27. 05. 2011 právoplatné dňa 29. 06. 2011 z dôvodu“, že sťažovateľka „nezaplatila príslušný správny poplatok v stanovenej zákonnej lehote“. Rozhodnutie bolo odôvodnené v podstate tým, že obnova konania je konanie podľa oddielu 2 správneho poriadku a podlieha spoplatneniu podľa Položky 1 bod 1, Sadzobníka správnych poplatkov. Nemožnosť vylúčiť starostu je daná tým, že starosta je podľa čl. 20 štatútu hlavného mesta SR B. v majetkovoprávnych veciach štatutárnym orgánom mestskej časti, v administratívnoprávnych vzťahoch je správnym orgánom, teda nie je zamestnancom obce ani členom správneho orgánu.»

Sťažovateľka v sťažnosti poukazuje na trestný charakter obvinenia zo spáchania priestupku a tiež aj konania o priestupku. Na podporu svojej argumentácie uvádza judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Ďalej uvádza, že „z charakteru priestupkového konania, v ktorom sa rozhoduje o uložení sankcie za protiprávne konanie má fyzická osoba aj v tomto konaní právo na prerokovanie svojej veci pred neustranným orgánom podľa Dohovoru... a podľa Charty základných práv Európskej únie 2007/C 303/01... má takéto právo bez ohľadu na charakter priestupkového konania.“.

V ďalšej časti sťažnosti sťažovateľka prezentuje rozsiahlu argumentáciu, pričom tvrdí, že možno namietat' predpojatost' starostu mestskej časti napriek tomu, že nie je zamestnancom, ale voleným zástupcom mestskej časti. V sťažnosti ďalej uvádza:

„Starosta Mestskej časti B. ako namietaný orgán mal námietku predpojatosti vnesenú sťažovateľkou voči nemu bezodkladne predložiť na rozhodnutie nadriadenému orgánu a to OÚB (§ 11 ods. 1 Správneho poriadku), o námietke predpojatosti Ing. J. S. ako starostu Mestskej časti B. však do dnešného dňa rozhodnuté nebolo. Dôsledkom tohto nekonania je bránenie sťažovateľke v práve na prejednanie a rozhodnutie veci pred neustranným orgánom a s tým spojená právna neistota sťažovateľky. Uvedený postup Stavebného úradu D. je tiež porušením práva na dobrú správu vecí verejných, ustanoveného v čl. 41 Charty základných práv Európskej únie, ktorého aplikácie sa týmto domáhame. Rozpor s právom na dobrú správu vecí verejných podľa Charty základných práv Európskej únie 2007/C 303/01 (čl. 41 ods. 1) vyplýva aj z odbornej literatúry (napr. R.

Pomáhač : Základy teórie verejnej správy, Plzeň, Aleš Čenek, 2011, str. 158), podľa ktorej je princíp nestranného úradného postupu jedným zo štandardov dobrej správy.“

Svoju argumentáciu v prospech možnosti namietať predpojatosť starostu sťažovateľka ďalej v sťažnosti rozvíja aj s odkazmi na uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 222/2011-25 z 25. apríla 2011 a rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 3 As/2/2013-22 zo 17. apríla 2013. Podľa jej argumentácie napriek rozdielom v právnej úprave, príslušné závery najvyššieho správneho súdu sú systémové a vyplývajú aj z Listiny základných práv a slobôd (čl. 36) a implicitne aj z dohovoru (čl. 6) a Charty základných práv Európskej únie.

Sťažovateľka ďalej v sťažnosti uvádza:

„V súvislosti s námietkou predpojatosti starostu tiež poukazujeme na skutočnosť, že zaužívanosť postupu spočívajúceho v nemožnosti namietať predpojatosť starostu vychádza pravdepodobne aj zo stanoviska Konzultačného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pre aplikáciu správneho poriadku č. 3 zverejneného v čiaske 7/2009 (kópiu pripájame). Odhliadnuc od jeho rozporu s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (čl. 6), Ústavou Slovenskej republiky (čl. 46) v čase jeho zrodu a aktuálne aj v rozpore s Chartou základných práv Európskej únie 2007/C 303/01, tento vychádzal z právnej úpravy účinnej do 31. 3. 2010 vrátane (§ 27 ods. 1 z. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení), ktorá je, pokiaľ ide o procesný postup v konaní pred obcami, podstatným spôsobom zmenená. Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky v predmetnej veci o námietke predpojatosti tak bude mať aj všeobecný vplyv na ochranu ľudských práv a slobôd, teda nielen v tomto konaní.“

Sťažovateľka tiež poukazuje na to, že správny orgán je povinný rozhodnúť o námietke predpojatosti, nepostačuje, aby sa s ňou vysporiadal len v odôvodnení rozhodnutia. Ďalej v tejto súvislosti uvádza:

„Máme teda za to, že okrem skutočnosti, že napadnuté rozhodnutie bolo rozhodnutím starostu, o ktorého predpojatosti nebolo vôbec rozhodnuté, spolupôsobili na vypracovaní tohto rozhodnutia aj osoby, o ktorých nepredpojatosti nebolo rozhodnuté zákonných spôsobom. Pokiaľ ide o samotné rozhodovanie o predpojatosti Ing. L. V. poukazujeme

na formálnosť tohto rozhodovania, keď v rozhodnutí o jej predpojatosti nebolo žiadnym spôsobom vysporiadané s podstatou námietky predpojatosti, s jednotlivými prejavmi a dôvodmi predpojatosti, ale len arbitrárne konštatovali, že Ing. L. V. nie je predpojatá. Pochybnosti o riadnom preskúmaní dôvodov predpojatosti tvrdenej sťažovateľkou vyplývajú aj z výzvy Mestskej časti B. na zaplatenie správneho poplatku vo výške 16,50 Eura (zo dňa 28. 05. 2013), ktoré ešte pred rozhodnutím o predpojatosti pripravila samotná namietaná pracovníčka Ing. L. V. Tento úkon nie je úkonom, ktorý by nemohol vykonať iný pracovník Mestskej časti B., nejedná sa teda o úkon v zmysle § 11 ods. 2 Správneho poriadku. Navyše nebolo potrebné vyrubiť správny poplatok pred rozhodnutím o predpojatosti. Keďže nebolo rozhodnuté o predpojatosti Ing. J. S., nemohol tento rozhodnúť o predpojatosti Ing. L. V.“

V závere svojej sťažnosti sťažovateľka namieta, že konanie o návrhu na obnovu konania vo veciach priestupkov nemožno zastaviť pre nezaplatenie správneho poplatku, pričom poukazuje na § 4 ods. 3 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 145/1995 Z. z.“). Ďalej sťažovateľka uvádza:

«Mestská časť B. dôvodila, že podľa § 4 ZSpP sú oslobodené úkony súvisiace s vykonávaním všeobecne záväzných právnych predpisov o priestupkoch, nakoľko § 79 a vyhláška MV SR č. 393/1990 Zb. ustanovujú paušálnu sumu trov konania. Odhliadnuc od skutočnosti, že vyhláška MV SR č. 393/1990 Zb. je zrušená vyhl. č. 411/2006 Z. z., táto obsahuje úpravu platenia paušálnych trov priestupkového konania a nie správnych poplatkov, keď paušálne trovy konania nie sú správnym poplatkom...

Súčasne poukazujeme na dôvodovú správu k návrhu zákona schváleného ako z. č. 232/1999 Z. z..., ktorým zákonom sa dočasne zaviedlo oslobodenie od platenia správnych poplatkov pri správnych deliktoch a napriek textu zákona viažuceho oslobodenie na úkony súvisiace s vykonávaním všeobecne záväzných právnych predpisov, z dôvodovej správy k zákonu vyplýva, že zákonodarca nechcel obmedziť oslobodenie od platenia správnych poplatkov len na úkony súvisiace s vykonávaním všeobecne záväzných právnych predpisov o správnych deliktoch, ale oslobodenie malo byť všeobecné...

Ďalej nesprávnosť výkladu ustanovenia § 4 ZSpP vyplýva nepriamo aj z úpravy spoplatnenia úkonov podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Tento zákon má vykonávací predpis a to vyhl. MF SR 481/2000 Z. z... Výslovne sa žiadne ďalšie poplatky (uvedené úhrady nákladov nie sú správnym poplatkom) v súvislosti s konaním podľa tohto zákona neplatia, je teda zrejmé, že pokiaľ má byť toto konanie oslobodené, mal tým zákonodarca na mysli aj konanie o návrhu na obnovu konania a podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania na orgáne štátnej správy.

V súvislosti s týmto poukazujeme aj na skutočnosť, že zákon o správnych poplatkoch neumožňuje požiadať o oslobodenie od správnych poplatkov v prípade osôb s menším majetkom, pre ktoré by bolo platenie zaťažujúce. Uvedený „nedostatok“ je však sanovaný tým, že v konaniach, kde by sa nemajetnosť mohla negatívne premietnuť do výkonu spravodlivosti je zabezpečené oslobodenie od správnych poplatkov, v konaniach, kde sa vzhľadom na predmet spoplatňovaného úkonu majetnosť predpokladá, takéto oslobodenie nie je. Medzi konania kde majetnosť nesmie mať vplyv na výkon spravodlivosti patria prirodzene okrem vecí týkajúcich sa sociálneho zabezpečenia aj veci priestupkové. Máme teda za nesprávne vykladať zákon o správnych poplatkoch tak, aby majetok bol meradlom dosiahnutia spravodlivosti v konaní, ktoré je charakterom trestným konaním v širšom zmysle.»

Sťažovateľka tiež poukazuje na to, že záver mestskej časti zrejme vychádza zo stanoviska Ministerstva financií Slovenskej republiky, ktoré je založené na tom, že návrh na obnovu konania je konaním podľa § 65 a nasl. Správneho poriadku. Podľa odkazu pod čiarou v § 4 ods. 3 písm. b) zákona č. 145/1995 Z. z. oslobodenie sa má týkať len konaní podľa zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“) a vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 393/1990 Zb., ktorou sa ustanovuje paušálna suma trov konania o priestupkoch (ďalej len „vyhláška č. 393/1990 Zb.“). Sťažovateľka argumentuje, že poznámka pod čiarou nie je súčasťou právnej normy a zároveň je neaktuálna, pretože vyhláška č. 393/1990 Zb. už nie je účinná a bola nahradená inou vyhláškou. Sťažovateľka ďalej uvádza:

„Nie je správne ani odlišovanie konania o priestupku a argumentácia, že ide o konanie podľa iného zákona ako Priestupkového zákona. Návrh na obnovu konania je procesný návrh, je mimoriadnym opravným prostriedkom a ako taký sa vždy týka Priestupkového zákona, ktorý sa sčasti aj na takéto konanie aplikuje (napr. čo do účasti). Nie je preto možné dôvodiť, že je iný poplatkový režim na riadne konanie a odvolacie konanie na jednej strane a na konanie o návrhu na obnovu a o podnete na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania.

Konanie o obnove konania vo veci priestupku preto nie je možné zastaviť pre nezaplatenie správneho poplatku.“

Na základe uvedených skutočností sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd rozhodol týmto nálezom:

„... Mestská časť B. rozhodnutím o zastavení konania o priestupku č. SU-10027/3882/2013/VL zo dňa 16. 07. 2013 porušila základné právo Z. R. domáhať svojho práva na nezávislom a nestrannom súde zaručené v čl. 46 ods. 2 Ústavy... a právo na prejednanie záležitosti pred nestranným súdom zaručené v čl. 6 ods. 1 Dohovoru...

... Rozhodnutie Mestskej časti B. č. SU-10027/3882/2013/VL zo dňa 16. 07. 2013, ktorým bolo zastavené konanie o obnove konania ukončeného rozhodnutím č. SU-8703-90/2011/pk/VL zo dňa 27. 05. 2011 sa zrušuje a vec sa vracia na ďalšie konanie Mestskej časti B.

... Z. R. sa priznáva primerané finančné zadosťučinenie v sume 300,- Eur..., ktoré je Mestská časť B. povinná jej zaplatiť do 30 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

... Mestská časť B. je povinná uhradiť Z. R. náhradu trov právneho zastúpenia v sume 331,12 Eura... na účet právneho zástupcu... do 30 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

Návrh na priznanie primeraného finančného zadosťučinenia sťažovateľka odôvodňuje tým, že mestská časť viacnásobne porušila jej právo – rozhodovaním predpojatým orgánom a odmietnutím spravodlivosti, pretože rozhodla o zastavení konania pre nezaplatenie správneho poplatku. Ďalej uvádza:

„Ide o celkom zrejme porušenie základného práva sťažovateľky, porušenie ktorého však má negatívny vplyv nielen v majetkovej sfére sťažovateľky, ale aj v osobnostnej sfére sťažovateľky a môže vytvárať negatívny vzťah okolia k sťažovateľke. Ďalej poukazujeme na dlhotrvajúcu nemožnosť sťažovateľky dosiahnuť spravodlivé rozhodnutie vo veci ako aj stratu dôvery sťažovateľky v zákonné rozhodovanie Mestskej časti B... a s tým spojenej neistoty ako občianky dlhodobo žijúcej v tejto mestskej časti.“

II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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 návrh na začatie konania predbežne prerokuje 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“) 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.

Podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde ústavný súd je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone. Viazanosť

ústavného súdu návrhom na začatie konania sa prejavuje predovšetkým vo viazanosti petitom návrhu na začatie konania, teda tou časťou sťažnosti (v konaní podľa čl. 127 ústavy), v ktorej sťažovateľ špecifikuje, akého rozhodnutia sa od ústavného súdu domáha (§ 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde), čím zároveň vymedzí predmet konania pred ústavným súdom z hľadiska požiadavky na poskytnutie ústavnej ochrany. Vzhľadom na uvedené môže ústavný súd rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorý označil za porušovateľa svojich práv (m. m. IV. ÚS 415/09, IV. ÚS 355/09, II. ÚS 19/05, III. ÚS 2/05).

V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na to, že v podstatnej časti odôvodnenia svojej sťažnosti sťažovateľka namieta porušenie označených práv podľa ústavy a dohovoru rozhodnutím mestskej časti č. SU-10016/3882/2013 z 8. júla 2013. Namietané porušenie uvedených práv rozhodnutím z 8. júla 2013 však sťažovateľka, zastúpená kvalifikovaným právnym zástupcom, nevyjadrila relevantným spôsobom v petite svojej sťažnosti, preto túto časť sťažnosti ústavný súd považuje výlučne za súčasť argumentácie sťažovateľky. V petite sťažnosti sťažovateľka namieta porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozhodnutím mestskej časti č. SU-10027/3882/013/VL zo 16. júla 2013, ktorým bolo zastavené konanie o návrhu na obnovu konania z dôvodu nezaplatenia správneho poplatku.

Sťažovateľka bez výzvy ústavného súdu doplnila svoju sťažnosť podaním z 18. septembra 2013 označeným ako „*Doplnenie sťažnosti na porušenie práva*“, pričom v tomto podaní uvádza, že zaslala verziu sťažnosti „*pred jej doplnením... a pred finalizáciou textu. Posielam teda sťažnosť v stave ako ju žiadam prejednať a to aj spolu s prílohami.*“. Z uvedeného podania je zrejmé, že bolo vypracované advokátom, zástupcom sťažovateľky, pričom k tomuto podaniu bolo priložené aj splnomocnenie, ktorým sťažovateľka splnomocnila advokáta na zastupovanie v konaní pred ústavným súdom. K predmetnej sťažnosti sťažovateľky nebolo priložené namietané rozhodnutie mestskej časti zo 16. júla 2013.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd nepovažoval za potrebné vyžiadať doplnenie sťažnosti o namietané rozhodnutie mestskej časti zo 16. júla 2013. Predmetnú vec prerokoval v tom rozsahu, ako to sťažovateľka vyjadrila v petite sťažnosti, a na základe skutočností, ktoré vyplývajú výlučne z odôvodnenia predmetnej sťažnosti a jej doplnenia.

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, ktorého zmysel a účel spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04).

Súčasťou doterajšej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a predtým, než podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

Ústavný súd považuje v danej veci za potrebné poukázať na svoje právne závery, ktoré už vyslovil vo svojej doterajšej judikatúre (III. ÚS 80/06, I. ÚS 354/08) vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 46 ods. 2 ústavy. Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol, že odopretie súdnej ochrany vo veciach prieskumu rozhodnutí a postupov orgánov verejnej

správy je v niektorých prípadoch dovolené „ex lege“, tento postup nie je ale namieste v prípade, ak ide o rozhodnutia a postupy, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd (II. ÚS 50/01). Posledná veta čl. 46 ods. 2 ústavy túto skutočnosť výslovne potvrdzuje, keď uvádza: „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“, pričom neustanovuje, v akom type súdneho konania a na základe akého návrhu majú sudy takéto rozhodnutia preskúmať, a ani sa nezmieňuje o druhu rozhodnutí, ktoré by mohli byť (z tohto dôvodu) vylúčené zo súdneho preskúmania, pretože smeruje výlučne k ich obsahovej stránke a jej prostredníctvom k základným právam a slobodám. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania (v správnom súdnictve) môže signalizovať porušenie čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa § 244 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 2 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu“).

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo

zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 247 ods. 2 OSP pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa tejto hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Podľa § 247 ods. 3 OSP predmetom preskúmania môže byť za podmienok ustanovených v odsekoch 1 a 2 aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným.

Podľa § 248 OSP súdy nepreskúmajú

a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,

b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznamenaajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,

c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznamenaajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

Podľa § 9 zákona č. 145/1995 Z. z. ak poplatky splatné podľa § 8 tohto zákona nebudú zaplatené, správny orgán úkon nevykoná a konanie zastaví. Proti rozhodnutiu o zastavení konania pre nezaplatenie poplatku sa nemožno odvolať.

Podľa § 18 zákona č. 145/1995 Z. z. v konaní vo veci poplatkov sa postupuje podľa všeobecného predpisu o správnom konaní.

Podľa § 70 Správneho poriadku osobitné zákony ustanovujú, v ktorých prípadoch súdy preskúmajú rozhodnutia správnych orgánov.

Obsah základného práva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy je určujúci pre rozsah právomoci správneho súdnictva a vymedzuje zároveň vzájomný vzťah medzi správnym súdnictvom a ústavným súdnictvom. Všeobecná právomoc správneho súdnictva je vymedzená v čl. 142 ods. 1 ústavy. Z čl. 6 ods. 1 dohovoru tiež možno vyvodit' úplnú jurisdikciu správneho súdnictva pri kontrole rozhodnutí orgánov verejnej správy. Vývoj právnej úpravy správneho súdnictva zakotveného v Občianskom súdnom poriadku postupne smeruje k výraznému obmedzeniu rozsahu, v akom je vylúčený súdny prieskum rozhodnutí orgánov verejnej správy (napr. zrušenie prílohy A k § 248 ods. 3 OSP).

Ústavný súd už konštatoval, že z čl. 46 ods. 2 ústavy vyplýva, že súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy je ústavným princípom, ktorý sa neuplatní len vtedy, ak inak ustanoví zákon. Ani zákon však nemôže vylúčiť preskúmanie rozhodnutí, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd garantovaných ústavou alebo medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 7 ústavy). Vylúčenie správneho rozhodnutia zo súdneho preskúmania musí zohľadniť všeobecnú právomoc súdov podľa čl. 142 ods. 1 ústavy, podľa ktorého súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Z tejto koncepcie právomoci všeobecného vrátane správneho súdnictva vyplýva vylúčenie súdneho preskúmania zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy ako určitej výnimky, ktorá musí byť odôvodnená už uvedeným spôsobom (PL. ÚS 26/01).

Podstatným obsahom sťažnosti sťažovateľky je tvrdenie, že namietaným rozhodnutím mestskej časti č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013 o zastavení konania o návrhu na obnovu konania bolo porušené jej základné právo podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ustanovenia zákona č. 145/1995 Z. z. a ani ustanovenia Správneho poriadku, prípadne iného zákona v tomto prípade výslovne nevyklúčujú možnosť domáhať sa, aby súd preskúmal zákonnosť rozhodnutia mestskej časti o zastavení konania o návrhu na obnovu konania vo veci priestupkov. Rovnako tak Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) konštatoval, že rozhodnutie o zastavení konania je síce svojím charakterom procesným rozhodnutím, netýka sa však vedenia konania, ale ukončuje konanie bez meritórneho prejednávania. Ako také podlieha súdnemu preskúmvaciemu konaniu podľa zákonnej úpravy účinnej od 1. januára 2004, lebo nie je predbežnej povahy a netýka sa vedenia konania. Končí sa ním – aj keď výlučne z procesných dôvodov, pre prekážky procesného charakteru – administratívne konanie v konkrétnej veci (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 2 SŽ-o-KS 71/04 zo 17. augusta 2004). Z tohto rozhodnutia najvyššieho súdu vyplýva, že v predmetnej veci nejde o rozhodnutie, ktoré by súdy nepreskúmavali podľa § 248 písm. a) OSP.

V tomto kontexte sa javí, že pre posúdenie, či je daná právomoc všeobecných súdov v systéme správneho súdnictva, je určujúce, či rozhodnutie mestskej časti je rozhodnutím v zmysle § 244 ods. 3 OSP, teda že ide o rozhodnutie vydané v správnom konaní alebo rozhodnutie, ktoré zakladá, mení alebo zrušuje oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb (sťažovateľky) alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb (sťažovateľky) priamo dotknuté.

V tejto súvislosti je rozhodujúce, že základom sťažnosti sťažovateľky je tvrdenie, že namietaným rozhodnutím mestskej časti bolo porušené jej základné právo podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Uvedené tvrdenie je jedným z predpokladov uplatnenia právomoci súdov v systéme správneho súdnictva a je zároveň obsahovou náležitosťou žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej

správy (§ 247 ods. 1 OSP). (Na tomto základe by bolo možné posúdiť sťažnosť sťažovateľky z obsahového hľadiska aj ako žalobu podľa § 247 a nasl. OSP, pozn.). Ústavný súd nie je oprávnený v tomto štádiu konania posúdiť, či v tejto veci rozhodnutie mestskej časti je rozhodnutím v zmysle § 244 ods. 3 OSP, pretože by tým zasiahol do právomoci súdov v systéme správneho súdnictva. Na tomto základe možno len konštatovať, že ak sťažovateľka tvrdí, že namietaným rozhodnutím mestskej časti bolo porušené jej základné právo podľa čl. 46 ods. 2 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, bolo jej povinnosťou rešpektovať princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu, ktorý je ústavným príkazom, a uplatniť právomoc všeobecných súdov v systéme správneho súdnictva, ktoré preskúmajú zákonnosť (a implicitne aj ústavnosť) rozhodnutí orgánov verejnej správy.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd pri predbežnom prerokovaní odmietol sťažnosť sťažovateľky podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu nedostatku právomoci ústavného súdu.

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

V Košiciach 12. decembra 2013