



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 524/2013-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 15. októbra 2013 predbežne prerokoval sťažnosť spoločnosti .A. spol. s r. o., Z., zastúpenej advokátom Mgr. M. V., B., ktorou namieta porušenie základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp 14/2012 z 30. mája 2013 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť spoločnosti .A. spol. s r. o., 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 6. augusta 2013 doručená sťažnosť spoločnosti .A. spol. s r. o., Z. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd

(ďalej len „listina“) a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 5 Sžp 14/2012 z 30. mája 2013 v spojení s rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012 a žiada vydať tento nález:

„1. Základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a právo na spravodlivé konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bolo rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/14/2012 zo dňa 30. 05. 2013 v spojení s rozsudkom Krajského súdu Bratislava sp. zn. 3 S 175/2009 zo dňa 21. 02. 2012 porušené.

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžp/14/2012 zo dňa 30. 05. 2013 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľovi všetky trovy konania tak, ako budú vyčíslené, a to v lehote do 15 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

Ako vyplynulo zo sťažnosti doručenej ústavnému súdu a z jej príloh, za účasti sťažovateľa bolo pred krajským súdom vedené konanie pod sp. zn. 3 S 175/2009 o žalobe M. K. (ďalej len „žalobca“) proti Krajskému stavebnému úradu v B. (ďalej len „žalovaný“) o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. A-2009/1849-DLD zo 7. júla 2009, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie obce Z. (ďalej len „stavebný úrad“ alebo „obec“) o umiestnení stavby „Areál skládky Z. – rozšírenie skládok odpadov“ č. SÚ – 738/2008 z 5. februára 2009 vydané pre sťažovateľa.

Žalobca sa podanou žalobou domáhal zrušenia oboch týchto rozhodnutí správnych orgánov a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. Svoju žalobu odôvodnil tým, že v priebehu územného konania vzniesol námietku zaujatosti proti všetkým zamestnancom stavebného úradu vrátane starostky obce pre ich pomer k veci a účastníkom konania, navrhol ich vylúčenie z konania a rozhodovania, avšak o tejto jeho námietke nerozhodol ani stavebný úrad a ani žalovaný. Žalobca spochybnil príslušnosť obce Z. ako stavebného úradu

s odôvodnením, že obec je spoločníkom sťažovateľa, resp. spoločností s ním majetkovo a personálne prepojených. Uviedol, že obec je spoločníkom spoločnosti .A. Z. spol. s r. o., Z., pričom druhým spoločníkom je rovnaký subjekt, ktorý je jediným spoločníkom sťažovateľa, ide teda o sesterské spoločnosti, a tým je dané majetkové prepojenie obce so sťažovateľom, ako aj pomer obce k sťažovateľovi a k veci. Žalobca ďalej poukázal na neúplnosť návrhu sťažovateľa na umiestnenie stavby, ktorý neposkytuje dostatočný podklad na posúdenie umiestnenia stavby; nesúhlasil s upustením od ústneho pojednávania; namietal rozpor navrhovaného rozhodnutia so záväznou časťou územného plánu; absenciu práva sťažovateľa k dotknutým pozemkom a súhlas ich vlastníkov s umiestnením stavby; poukazoval na nedostatočné zabezpečenie osobitných záujmov chránených právnymi predpismi; namietal obsah záväzných stanovísk dotknutých orgánov a vzniesol občianskoprávnu námietku týkajúcu sa vlastníckych a iných práv k pozemkom pod navrhovanou stavbou z dôvodu, že pozemky, ku ktorým má žalobca iné právo, budú umiestnením stavby neprimerane dotknuté. Žalovaný navrhol žalobu zamietnuť s poukazom na to, že dôvody uvedené žalobcom neobstoja, stavebný úrad vydal rozhodnutie na základe dostatočne zisteného skutkového stavu, vec správne právne posúdil a v priebehu konania zabezpečil dostatočným spôsobom procesné práva účastníkov. Navyše, žalovaný poukázal na to, že žalobca nedisponuje vlastníckym právom k pozemkom v katastrálnom území Z., a preto neexistuje ani len potenciálna možnosť jeho priameho dotknutia na právach územným rozhodnutím.

Sťažovateľa pribral do konania krajský súd rozhodnutím z 12. decembra 2011. Sťažovateľ v priebehu konania uviedol, že dotknutá stavba je zrealizovaná a kolaudovaná a je v užívaní sťažovateľa.

Krajský súd rozsudkom sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012 rozhodnutie žalovaného č. A-2009/1849-DLD zo 7. júla 2009 a rozhodnutie obce č. SÚ – 738/2008 z 5. februára 2009 podľa § 250a ods. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“) zrušil, vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a žalobcovi priznal proti žalovanému náhradu trov konania. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že z administratívneho spisu vyplýva, že žalobca vzniesol námietku zaujatosti v čase oznámenia o začatí konania voči všetkým zamestnancom stavebného úradu vrátane starostky, avšak správne orgány o nej nerozhodli a napriek tomu

vydali napadnuté rozhodnutia. Krajský súd poukázal na ustanovenie § 140 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“), ustanovenia § 9 ods. 1 a 2, § 10, § 12 ods. 1 a 2, § 59 ods. 1 a § 60a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) upravujúce dôvody vylúčenia zamestnanca správneho orgánu z prerokovania a rozhodovania vecí a postup správnych orgánov pri rozhodovaní o vznesenej námietke zaujatosti. Krajský súd zdôraznil význam nestranného rozhodovania správnych orgánov pre naplnenie zákonných práv účastníkov správneho konania, ktorého cieľom je dosiahnuť, aby na priebeh a výsledok správneho konania nemali vplyv osoby, u ktorých nie je dostatočná záruka ich nežiaduceho ovplyvňovania pri rozhodovaní osobnými záujmami. To, či v danom prípade bola námietka zaujatosti vznesená žalobcom dôvodne, však krajský súd posúdiť nemohol, pretože o nej správne orgány riadne nerozhodli.

Proti rozsudku krajského súdu sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012 podal odvolanie sťažovateľ. Krajskému súdu vyčítal procesné pochybenia, nedostatočné odôvodnenie jeho rozhodnutia, nesprávne skutkové zistenia (v rozhodnutí obce č. SÚ – 738/2008 z 5. februára 2009 je vo vzťahu k námietke zaujatosti žalobcu uvedené stanovisko obce, že stavebníkom je sťažovateľ, ku ktorému nemá ani stavebný úrad a ani starostka obce žiaden vzťah; v rozhodnutí žalovaného č. A-2009/1849-DLD zo 7. júla 2009 zase, že stavebný úrad postupoval správne, pretože nemal povinnosť o námietke rozhodnúť, keďže bola formulovaná všeobecne a navyše pracovníčka stavebného úradu, ktorý vo veci rozhodoval, sa k veci vyjadrila, že nie je pracovníčkou Obecného úradu v Z., ale Obecného úradu v L. a nie je vo veci zaujatá) a nesprávne posúdenie veci (starostka obce nie je zamestnancom správneho orgánu, a preto sa na ňu nevzťahujú ani ustanovenia o zaujatosti zamestnancov správneho orgánu). Proti rozsudku krajského súdu sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012 podal odvolanie aj žalovaný.

O podaných odvolaniach rozhodol najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 5 Sžp 14/2012 z 30. mája 2013 tak, že rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil. Ako vyplýva z odôvodnenia tohto rozsudku, najvyšší súd sa stotožnil v celom rozsahu s argumentmi a právnymi závermi krajského súdu. Poukázal na to, že o námietke zaujatosti vznesenej

žalobcom správne orgány nerozhodli v súlade s § 12 ods. 1 Správneho poriadku samostatným rozhodnutím.

Rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžp 14/2012 z 30. mája 2013 bol sťažovateľovi doručený 22. júla 2013.

Sťažovateľ sťažnosť na porušenie čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom najvyššieho súdu č. k. 5 Sžp 14/2012 z 30. mája 2013 v spojení s rozsudkom krajského súdu sp. zn. 3 S 175/2009 z 21. februára 2012 odôvodnil tým, že ustanovenia Správneho poriadku o vylúčení zamestnancov správneho orgánu sa nevzťahujú na starostu obce, ale iba na osoby v štátnozamestnaneckom pomere k správne orgánu. Najvyšší súd v odôvodnení svojho rozhodnutia dostatočne neobjasnil, z akých dôvodov a na aké osoby podieľajúce sa na rozhodovaní vo veci sťažovateľa aplikoval tieto ustanovenia Správneho poriadku, a ním uvedené dôvody sú navyše rozporuplné a nelogické. Keďže dôvodom zrušenia rozhodnutia správneho orgánu môže byť iba taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP), najvyšší súd sa mal zaoberať otázkou, či odstránenie vytýkanej vady v postupe správneho orgánu v ďalšom konaní môže privodiť pre účastníka vecne iné rozhodnutie, než aké bolo preskúmané správnym súdom. To považuje sťažovateľ za vylúčené, pretože pri ďalšom rozhodovaní o námietke zaujatosti žalobcu sa nemôže zistiť nič iné než to, že vo veci okrem starostky rozhodovala iba pracovníčka obce L., t. j. osoby bez zamestnaneckého prepojenia na správny orgán. Najvyšší preto súd aplikoval ustanovenia § 250i ods. 3 OSP a § 250j ods. 2 písm. e) OSP v rozpore s ich zmyslom a účelom.

II.

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

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti sťažovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú 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.

Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu nie je konečným rozhodnutím, dôsledkom ktorého by bolo právoplatné skončenie veci. V dôsledku vydania napadnutého rozsudku najvyššieho súdu bola vec vrátená správnym orgánom na ďalšie konanie. Sťažovateľ má a aj bude mať v ďalšom štádiu konania pred správnymi orgánmi, resp. v ďalšom prípadnom konaní pred správnymi súdmi, možnosť uplatniť ochranu označených práv, ako aj svoju argumentáciu týkajúcu sa skutkovej a právnej stránky predmetnej veci, z čoho vyplýva, že

má ešte k dispozícii iný právny prostriedok ochrany tých práv, ktorých porušenie namieta vo svojej sťažnosti. V právnej veci sťažovateľa sa správne konanie nachádza v štádiu prvostupňového konania, v ktorom bude mať k dispozícii všetky procesné oprávnenia, ktoré mu priznávajú príslušné normy, teda aj právo na opravné prostriedky a tiež právo využiť prípadne aj možnosť preskúmania zákonnosti právoplatného rozhodnutia správnych orgánov v systéme správneho súdnictva, pokiaľ by bolo rozhodnutie správnych orgánov v jeho neprospech.

Napokon sťažovateľovi nič nebráni, aby v budúcnosti napadol sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy aj rozhodnutie správnych súdov, ktoré bude v jeho právnej veci vydané, t. j. rozhodnutie o poslednom procesnom prostriedku, ktoré mu zákon na ochranu jeho práv účinne poskytuje, a to v prípade, ak dospeje k záveru, že v dôsledku tohto rozhodnutia boli porušené jeho ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantované práva alebo slobody. Najskôr teda musí prebehnúť celé konanie pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi a až potom sa sťažovateľovi naskytne možnosť na eventuálne podanie sťažnosti ústavnému súdu.

Ústavný súd už vyslovil, že nemožno akceptovať, aby napĺňanie úsilia o spravodlivé súdne konanie príslušným všeobecným súdom nahradzoval ústavný súd svojím vstupovaním a ingerenciou do dosiaľ meritórne neskončeného konania. Ústavný súd môže urobiť zásah na ochranu ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantovaných práv sťažovateľa až vtedy, keď už ostatné orgány verejnej moci nemajú možnosť namietaný protiústavný stav napraviť (m. m. IV. ÚS 322/09).

Pridržiavajúc sa svojej stabilnej judikatúry, ústavný súd ďalej poukazuje na to, že základné právo na súdnu ochranu (siedmy oddiel ústavy) a právo na spravodlivé súdne konanie sú zásadne „výsledkové“, to znamená, že im musí zodpovedať proces ako celok, a skutočnosť, či napadnuté konanie ako celok bude spravodlivé, závisí v danej veci od pokračujúceho konania správnych orgánov a prípadne rozhodnutia správnych súdov.

Ústavný súd už v rámci svojej predchádzajúcej judikatúry taktiež vyslovil, že predpokladom na záver o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je také porušenie, ktoré nie je napravitel'né alebo odstránitel'né činnosťou všeobecného súdu pred začatím konania alebo v konaní vo veci samej, resp. ktoré nemožno napraviť procesnými prostriedkami, ktoré sú obsiahnuté v Občianskom súdnom poriadku (m. m. I. ÚS 148/03, III. ÚS 355/05, II. ÚS 307/06). V nadväznosti na to ústavný súd poukazuje na to, že v rámci konania o s'ťažnosti zásadne preskúmava len právoplatné rozhodnutia, a to v tom zmysle, že musí ísť o rozhodnutia, ktorými sa konanie právoplatne skončilo (IV. ÚS 254/2011).

Ústavný súd nezistil žiadne dôvody na pripustenie výnimky zo zásady, že spravodlivosť konania pred všeobecnými súdmi možno posudzovať len vo vzťahu k právoplatne skončenému konaniu, t. j. ku konaniu ako celku, ale nie k jeho jednotlivým častiam, ako sa s'ťažovateľ zjavne nesprávne domnieva. Pokiaľ by ústavný súd vecne preskúmal s'ťažnosť predtým, než o veci samej definitívne rozhodne príslušný súd, mohol by zasiahnuť do rozhodovania všeobecných súdov a nedodržel by princíp subsidiarity s'ťažnosti ustanovený v čl. 127 ods. 1 ústavy.

Keďže ústavný súd pri predbežnom prerokovaní s'ťažnosti zistil, že s'ťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným orgánom, s'ťažnosť odmietol z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie podľa § 53 ods. 1 v spojení s § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde (m. m. IV. ÚS 115/07).

Pre úplnosť vo vzťahu k dôvodom s'ťažnosti s'ťažovateľa však ústavný súd považuje za nevyhnutné uviesť i to, že princíp rozhodovania nestranným orgánom i v správnom konaní je jedným zo základných predpokladov ústavne konformného rozhodovania správnych orgánov. Nestrannosť správnych orgánov je pri tom nevyhnutné posudzovať bez prehnaného formalizmu a so zreteľom na účel a zmysel právnej úpravy nestrannosti pri rozhodovaní.

Keďže ústavný súd odmietol sťažnosť sťažovateľa z už uvedených dôvodov, nerozhodoval už osobitným výrokom o jeho žiadosti o vydanie dočasného opatrenia o odklade vykonateľnosti rozsudku najvyššieho súdu (§ 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Z uvedených dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 15. októbra 2013