



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 335/2023-24

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho, zo sudkyne Jany Laššákovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcu Petra Molnára v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky obchodnej spoločnosti **EUNICA MEDIA, s. r. o.**, Mariánske námestie 30/5, Žilina, IČO 44 081 481, právne zastúpenej Advokátskou kanceláriou AŠTARY, s. r. o., Mariánske námestie 29/6, Žilina, IČO 53 588 452, v mene ktorej koná advokát Mgr. Adam Aštary, PhD., proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 4 Svk 21/2021 z 15. novembra 2022 v spojení s opravným uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 4 Svk 21/2021 z 18. januára 2023 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 29. mája 2023 domáha vyslovenia porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 4 Svk 21/2021 z 15. novembra 2022 v spojení s opravným uznesením č. k. 4 Svk 21/2021 z 18. januára 2023 (spolu ďalej len „napadnutý rozsudok“).

Sťažovateľka navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie.

2. Obec Drahovce ako príslušný stavebný úrad (ďalej len „stavebný úrad“) rozhodnutím č. Výst. 363/2015-He z 29. januára 2016 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) nariadila v zmysle § 88 ods. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov odstránenie reklamnej stavby vo vlastníctve sťažovateľky za podmienok uvedených vo výroku rozhodnutia.

Proti prvostupňovému rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Trnava, odbor výstavby a bytovej politiky (ďalej len „okresný úrad“) rozhodnutím č. OU-TT-OVBP2-2016/017528/Ve z 23. mája 2016 (ďalej len „rozhodnutie okresného úradu“). Okresný úrad odvolanie sťažovateľky zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

3. Následne sa sťažovateľka podaním správnej žaloby na Krajskom súde v Trnave (ďalej len „krajský súd“) domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia okresného úradu. V žalobe sťažovateľka argumentovala najmä (i) nedostatočným odôvodnením prvostupňového rozhodnutia stavebného úradu (absencia uvedenia príslušných právnych ustanovení, skutkového stavu a jeho právneho posúdenia), (ii) nejasnosťou podmienok, ktoré stavebný úrad určil na odstraňovanie stavby, ich nepresnosťou až nepochopiteľnosťou, (iii) tým, že stavebný úrad založil svoje rozhodnutie na rozhodnutí iného orgánu verejnej správy, ktoré bolo medzičasom zrušené, pritom okresný úrad ako odvolací orgán o tejto skutočnosti vedel, (iv) tým, že ústne vyjadrenie dvoch zamestnancov z Okresného úradu Piešťany, pozemkového a lesného odboru na miestnej obhliadke nie je možné považovať za relevantný právny akt, na ktorého podklade stavebný úrad rozhodol, a napokon aj tým, že (v) stavebný úrad nedodrжал procesný postup podľa § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. V súvislosti s poslednou námietkou sťažovateľka tvrdila, že správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa až tesne pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie. Táto povinnosť nemôže byť splnená v čase, keď bol ešte len stanovený dátum na uskutočnenie miestneho zisťovania.

4. Krajský súd v poradí druhým rozsudkom č. k. 14 S 48/2019 z 20. júna 2019 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) žalobu sťažovateľky zamietol (v poradí prvý, rovnako zamietavý rozsudok krajského súdu bol zrušený z procesných dôvodov, účastníkom nebol daný priestor pre záverečný návrh, pozn.).

4.1. Krajský súd v odôvodnení rozsudku zhrnul skutkový stav, z ktorého vyplynulo, že 28. júla 2015 sťažovateľka požiadala stavebný úrad o vydanie dodatočného stavebného povolenia na reklamnú stavbu postavenú v katastrálnom území obce [REDAKOVANÉ]. Stavebný úrad listom z 31. augusta 2015 sťažovateľku vyzval na doplnenie dokladov: originály listu vlastníctva č. [REDAKOVANÉ], originál nájomnej zmluvy s vlastníkom pozemku, na ktorom je reklamná stavba umiestnená, a dodatok k tejto zmluve z dôvodu, že reklama zaberá väčší pozemok, ako sa uvádza v zmluve o nájme, vyjadrenie správcu inžinierskych sietí k legalizácii stavby, súhlas so stavbou na poľnohospodárskej pôde a vyjadrenie dopravnej polície k reklamnej stavbe. Listom z 21. septembra 2015 stavebný úrad oznámil sťažovateľke, že na pozemku, na ktorom je reklamná stavba, bude vykonaný štátny stavebný dohľad 15. októbra 2015. Štátny stavebný dohľad sa v uvedenom čase aj za prítomnosti zástupcu sťažovateľky realizoval, v rámci neho bolo opätovne

uvedené, ktoré podklady je potrebné na účely dodatočného stavebného povolenia doložiť. O uvedených skutočnostiach bola spísaná zápisnica, ktorú konateľ sťažovateľky podpísal. Sťažovateľka podaním zo 17. decembra 2015 doplnila niektoré doklady okrem súhlasu orgánu verejnej správy s umiestnením stavby na poľnohospodárskej pôde. Následne stavebný úrad listom č. 363/2015-He z 22. decembra 2015 účastníkom a dotknutým orgánom oznámil začatie konania o dodatočnom povolení, resp. odstránení reklamy v zmysle § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a stavebného zákona a zároveň nariadil ústne konanie spojené s miestnym zisťovaním na 27. január 2016. Na miestnom zisťovaní boli okrem konateľa sťažovateľky prítomní aj dvaja zamestnanci Okresného úradu Piešťany, pozemkového a lesného odboru, ktorí aj do zápisnice uviedli, že nesúhlasia s vydaním dodatočného stavebného povolenia na poľnohospodárskej pôde. Rovnako je v zápisnici uvedené, že stavebný úrad konštatoval, že nariadi odstránenie stavby. Zápisnica bola podpísaná všetkými zúčastnenými osobami.

4.2. Po takomto ustálení skutkového stavu krajský súd uviedol, že námietky sťažovateľka smeruje predovšetkým proti prvostupňovému rozhodnutiu s tým, že poukazuje na jeho nedostatočné odôvodnenie. S uvedeným tvrdením sa síce krajský súd stotožnil, no zároveň uviedol, že „z jeho odôvodnenia jednoznačne vyplýva, že dôvodom na toto rozhodnutie bolo, že žalobca nezabezpečil stavebnému úradu doklad o vyňatí poľnohospodárskej pôdy, na ktorej bola postavená reklamná stavba zo strany žalobcu. Tento dôvod je uvedený aj v druhostupňovom rozhodnutí a odôvodnenie tohto rozhodnutia splňa všetky kritéria správneho rozhodnutia aj s jeho náležitosťami ako si to vyžaduje ust. § 47 správneho poriadku... Zároveň poukazuje, že druhostupňový správny orgán vo svojom rozhodnutí toto rozhodnutie riadne odôvodnil bez toho že by došlo k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania pred správnym orgánom, keďže jediným dôvodom pre nevyhovenie žiadosti, ktorý vyplýva z prvostupňového aj z druhostupňového rozhodnutia je nepredloženie vyjadrenia dotknutého orgánu, ktorým bola vyňatá poľnohospodárska pôda z pôdneho fondu, t. j. nedošlo zo strany žalovaného k nahrádzaniu nedostatkov prvostupňového rozhodnutia vo vzťahu k argumentácii prečo nebolo žalobcovi vydané stavebné povolenie.“

4.3. V súvislosti s námietkou, že stavebný úrad založil svoje rozhodnutie na rozhodnutí iného správneho orgánu, ktoré bolo medzčasom zrušené (rozhodnutie o uložení pokuty a nariadenie rekultivácie poľnohospodárskej pôdy, pozn.), krajský súd konštatoval, že toto rozhodnutie, ak aj je v rozhodnutí okresného úradu spomínané, nie je ťažiskovým dôvodom rozhodnutia o odstránení stavby.

4.4. Krajský súd sa nestotožnil ani s námietkou sťažovateľky, že z rozhodnutia stavebného úradu nevyplývajú skutočnosti odôvodňujúce nariadenie odstránenia stavby. Z rozhodnutí stavebného úradu i okresného úradu jednoznačne vyplýva, že sťažovateľka bola vyzvaná, a to opakovane (listom aj v rámci štátneho stavebného dohľadu) na doloženie konkrétne menovaných dokladov. Uvedené doklady nepredložila v požadovanom rozsahu, preto stavebný úrad pristúpil k nariadeniu odstránenia stavby.

4.5. V súvislosti s namietaným porušením postupu podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku krajský súd uviedol: „... zo spisového materiálu bolo preukázané, že žalobca bol listom č. Výst. 363/2015-He zo dňa 22.12.2015 upovedomený o začatí konania v zmysle ust. § 88 ods. 1 písm. b) stavebného zákona a ust. § 88a stavebného zákona a bol upovedomený o začatí konania o odstránení, resp. dodatočnom povolení stavby a bol upozornený týmto listom, že do podkladov rozhodnutia

*možno nahliadať na stavebnom úrade a svoje námietky môže uplatniť najneskôr na ústnom konaní, ktoré stavebný úrad riadne vykonal a ktorého sa žalobca riadne zúčastnil. Na tomto ústnom prejednaní bol zástupca žalobcu upovedomený, že bude nariadené odstránenie stavby, ako to vyplýva aj zo zápisnice o ústnom prejednaní veci, ktorú zástupca žalobcu podpísal.“*

4.6. Vo vzťahu k stanoveným podmienkam odstránenia stavby krajský súd konštatoval, že tak, ako boli stanovené, sú zrozumiteľné a jasné.

5. Rozsudok krajského súdu sťažovateľka napadla kasačnou sťažnosťou podľa § 440 ods. 1 písm. e) a g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), v ktorej v podstate zopakovala svoje výhrady (bod 3). Okrem toho namietala, že krajský súd bol nesprávne obsadený, pretože rozhodoval v odlišnom zložení senátu ako senát, ktorý rozhodoval v poradí prvým rozsudkom. V čase opätovného rozhodovania nastala zmena v osobe jednej členky senátu, ktorá ale v aktuálnom čase naďalej pôsobí na krajskom súde, akurát v inom senáte. Podľa názoru sťažovateľky v takom prípade mal rozhodovať o jej veci senát v pôvodnom zložení. V tejto súvislosti uviedla § 51 ods. 7 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinného do 15. októbra 2019 (ďalej len „zákon o súdoch“), podľa ktorého ak bude vec súdu vrátená na ďalšie konanie a rozhodnutie vo veci, bude pridelená sudcovi, ktorému bola ako zákonnému sudcovi pôvodne pridelená; ak takéhoto sudcu na súde niet, pridelí sa vec náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených ministerstvom podľa rozvrhu práce. V sťažovateľkinej veci sa však nekonalo ani jedným z uvedených spôsobov, a preto zastáva názor, že v konaní na krajskom súde nekonal zákonný sudca, resp. zákonní sudcovia.

6. Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť napadnutým rozsudkom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

6.1. Najvyšší správny súd najprv reagoval na námietku nesprávne obsadeného senátu krajského súdu. V tejto súvislosti poukázal na relevantné ustanovenia zákona o súdoch, ako aj na príslušné ustanovenia rozvrhu práce krajského súdu aktuálneho v čase rozhodovania. Na základe analýzy týchto skutočností dospel k záveru, že v prípade sťažovateľky nedošlo k porušeniu práva na zákonného sudcu. K tejto časti kasačnej sťažnosti najvyšší správny súd v podstatnom uviedol: *«Okrem procesných pravidiel určovania príslušnosti súdov a ich obsadenia je teda súčasťou základného práva na zákonného sudcu aj zásada pridelovania súdnej agendy sudcom a určenia zloženia senátov na základe pravidiel obsiahnutých v rozvrhu práce (§ 3, § 50 zákona o súdoch). Pokiaľ potom vec prejedná a rozhodne sudca (alebo senát) určený rozvrhom práce, nedošlo k porušeniu práva na zákonného sudcu. V prípade ak nastanú okolnosti odôvodňujúce zmenu rozvrhu práce tak, že dochádza k presunu pridelených vecí na iného sudcu (senát), aj sudca (senát), ktorému boli následne pridelené (por. § 3 ods. 4 zákona o súdoch), treba takisto považovať za zákonného sudcu (senát)...*

*Následne v zmysle Dodatku č. 19 k Rozvrhu práce Krajského súdu v Trnave na rok 2017 zo dňa 29.11.2017 sa podľa bodu VII. v časti „Zaradenie sudcov Krajského súdu v Trnave do kolégií“ Rozvrh práce Krajského súdu v Trnave zmenil tak, že v bode II. Obchodno-správne kolégium sa medzi členov tohto kolégia zaradila JUDr. Anita Filová. Rovnako sa podľa bodu VIII. uvedeného*

*dotatku zmenilo aj zloženie súdneho oddelenia 14S a 17NcS, tak, že do tohto súdneho oddelenia sa namiesto členky senátu JUDr. Bibiány Ťažiarovej zaradila ako tretia členka senátu JUDr. Anita Filová. K prideleniu nevybavených vecí uvedený dodatok stanovil, že „Všetky nevybavené veci pridelené do 05.12.2017 v súdnom oddelení 14S a 17NcS JUDr. Pavlovi Laczovi ako sudcovi spravodajcovi prejedná a rozhodne senát v zložení: JUDr. Pavol Laczo, JUDr. Ľubomír Bundzel a JUDr. Anita Filová“.*»

Kasačný súd zároveň poukázal na rozvrh práce krajského súdu platný na rok 2019, konkrétne na 2. bod v časti Všeobecné zásady a pravidlá zapisovania a pridelenia vecí platných na všetkých úsekoch Krajského súdu v Trnave pre rozvrh práce na rok 2019, podľa ktorého ak kasačný súd nerozhodne inak, po zrušení vecí na základe kasačnej sťažnosti sa vec zapíše do súdneho registra tomu senátu alebo sudcovi, ktorý vo veci rozhodoval pred jej zrušením; vec sa vedie pod novou spisovou značkou a súvislosť s pôvodnou vecou sa vyznačí na spisovom obale a v súdnom registri, kde sa vyznačí aj výsledok konania o kasačnej sťažnosti. V uvedenej časti rozvrhu práce podľa bodu 11 sa tiež uvádza, že ak nemožno zapísať veci podľa odsekov 1 – 10 pôvodnému senátu, pretože senát v pôvodnom zložení neexistuje, pridelia sa senátu, v ktorom je podľa rozvrhu práce zaradený sudca, ktorý bol určený ako spravodajca pôvodného senátu. Zo spisového materiálu vyplýva, že sudcom spravodajcom bol v čase prvého rozhodovania JUDr. Laczo. Po zrušení prvého rozsudku krajského súdu bola vec pridelená na rozhodnutie senátu, v ktorom bol podľa rozvrhu práce zaradený sudca, ktorý bol určený ako spravodajca pôvodného senátu.

6.2. Vo vzťahu k namietanému nedostatočnému odôvodneniu prvostupňového rozhodnutia najvyšší správny súd zdôraznil, že správne konanie od jeho začatia až do rozhodnutia odvolacieho orgánu tvorí jeden celok. Pokiaľ sa aj rozhodnutie stavebného úradu javilo ako nedostatočne odôvodnené (hoci z jeho celkového obsahu jednoznačne vyplýva, aké povinnosti boli sťažovateľke uložené a čo je ich právnym i skutkovým základom), splnilo podstatné náležitosti rozhodnutia. Druhostupňový orgán potvrdil rozhodnutie stavebného úradu a toto rozhodnutie rovnako spĺňa atribúty náležitého odôvodnenia.

6.3. Tvrdenie sťažovateľky, že stavebný úrad rozhodoval na podklade rozhodnutia iného správneho orgánu považoval kasačný súd za nedôvodné. Najvyšší správny súd zdôraznil, že zrušené rozhodnutie, na ktoré sťažovateľka poukazuje, sa týkalo nariadenia rekultivácie poľnohospodárskej pôdy a uloženia poriadkovej pokuty za jej neoprávnené zabratie. Nešlo teda o vyjadrenie správneho orgánu týkajúce sa udelenia súhlasu s umiestnením reklamnej stavby, ako to bolo stavebným úradom požadované na účely dodatočného stavebného povolenia.

6.4. Aj kasačný súd opätovne zdôraznil, že sťažovateľka bola niekoľkokrát upovedomená, že jedným z dokladov potrebných pre dodatočné stavebné povolenie je súhlas príslušného správneho orgánu s umiestnením reklamnej stavby na poľnohospodárskej pôde. Tento súhlas však sťažovateľka stavebnému úradu nepredložila, čoho následkom bolo nariadenie odstránenia reklamnej stavby. Zároveň sťažovateľka bola upovedomená o možnosti nazerania do spisu, viackrát bola upovedomená o potrebe doloženia konkrétnych dokladov, na čo jej bol poskytnutý aj dostatočný časový priestor, a preto je námietka o porušení § 33 ods. 2 správneho poriadku bezdôvodná. Sťažovateľka tiež namietala, že vyjadrenie zamestnancov Okresného úradu Piešťany, pozemkového a lesného odboru v rámci miestneho zisťovania nie je možné považovať za záväzné stanovisko dotknutého orgánu podľa § 140b stavebného zákona. Kasačný súd ale poukázal

na § 140b ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorého „*záväzné stanovisko je na účely konaní podľa tohto zákona stanovisko, vyjadrenie, súhlas alebo iný správny úkon dotknutého orgánu, uplatňujúceho záujmy chránené osobitnými predpismi, ktorý je ako záväzné stanovisko upravený v osobitnom predpise. Obsah záväzného stanoviska je pre správny orgán v konaní podľa tohto zákona záväzný a bez zosúladenia záväzného stanoviska s inými záväznými stanoviskami nemôže rozhodnúť vo veci. V danom prípade je zrejmé, že zástupcovia Okresného úradu Piešťany, pozemkového a lesného odboru na ústnom konaní vyjadrili svoje nesúhlasné stanovisko a nakoľko sťažovateľ iné rozhodnutie preukazujúce opak nepredložil, stavebný úrad rozhodol o odstránení stavby a žalovaný aj za použitia § 126 ods. 1 stavebného zákona uvedené rozhodnutie potvrdil.*“.

6.5. Napokon aj najvyšší správny súd konštatoval, že podmienky na odstránenie reklamnej stavby tak, ako ich stanovil stavebný úrad (napr. čistenie príľahlej komunikácie, odstránenie nepoužitého materiálu atď.), sú dostatočne zrejmé a zrozumiteľné. Rovnako ako krajský súd aj najvyšší súd uviedol, že v prípade nejasností sťažovateľke nič nebráni tieto podmienky prekonzultovať so stavebným úradom.

## II.

### Argumentácia sťažovateľky

7. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti tvrdila, že najvyšší správny súd sa s námietkou o porušení práva na zákonného sudcu z dôvodu nesprávne zloženého senátu krajského súdu vysporiadal ústavne neudržateľným, arbitrárnym spôsobom v priamom rozpore s § 51 ods. 7 zákona o súdoch. Podľa uvedeného ustanovenia ak bude vec súdu vrátená na ďalšie konanie a rozhodnutie vo veci, bude pridelená sudcovi, ktorému bola ako zákonnému sudcovi pôvodne pridelená; ak takéhoto sudcu na súde niet, prideli sa vec náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených ministerstvom podľa rozvrhu práce. Podľa názoru sťažovateľky situácia, „*ak takéhoto sudcu na súde niet*“, nebola pre otázku zloženia senátu relevantná, pretože členka pôvodne rozhodujúceho senátu vykonávala činnosť na krajskom súde, hoci v inak číselne označenom senáte. Sťažovateľka kritizovala kasačný súd v tom, že s touto časťou jej argumentácie sa nevysporiadal. Výklad a uplatňovanie pravidiel prideľovania vecí podaný kasačným súdom v napadnutom rozsudku vlastne znamená, že zaradenie sudcov do jednotlivých senátov s ich číselným označením v novšom rozvrhu práce platnom v čase vrátenia veci zo súdu vyššieho stupňa má nadzákonnú silu, a teda prednosť pred § 51 ods. 7 zákona o súdoch, čo je podľa sťažovateľky z ústavnoprávneho hľadiska neakceptovateľné.

8. Porušenie práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru sťažovateľka odôvodnila tým, že závery najvyššieho správneho súdu vo vzťahu k právnemu posúdeniu krajským súdom sú zjavne svojvoľné a arbitrárne a vo vzťahu k niektorým námietkam úplne absentuje odôvodnenie.

9. Sťažovateľka uviedla, že okrem nejasnosti formulácie nariadených podmienok na odstránenie stavby namietala aj absenciu ich odôvodnenia, čomu sa kasačný súd vôbec v odôvodnení nevenoval. Za absurdné označila sťažovateľka konštatovania o možnej konzultácii podmienok so stavebným úradom.

10. Ako nedostatočne odôvodnenú označila sťažovateľka aj časť, v ktorej sa kasačný súd zaoberal námietkou porušenia § 33 ods. 2 správneho poriadku v spojení s § 140 stavebného zákona. V tejto súvislosti už v kasačnej sťažnosti poukazovala na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaniach sp. zn. 1 Sžp 13/2013 a 1 Sžp 1/2010. Sťažovateľka totiž v kasačnej sťažnosti výslovne zdôraznila a v tejto ústavnej sťažnosti opakuje, že informácia uvedená v oznámení o začatí konania v zmysle § 88 ods. 1 písm. a) a § 88a stavebného zákona spojenom s predvolaním na ústne konanie spojené s miestnym zisťovaním, ktoré vydal stavebný úrad 22. decembra 2015, o tom, že „do podkladov rozhodnutia možno nahliadnuť na tunajšom stavebnom úrade“, sa nedá stotožniť s výzvou správneho orgánu na realizáciu práva účastníka konania podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku. V rámci rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu (1 Sžp 13/2013, 1 Sžp 1/2010) je zjavné, že výzva podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku má nasledovať až v tom štádiu správneho konania, keď má správny orgán vytvorený záver o tom, že skutkový stav je riadne zistený a v krátkom čase (bezprostredne) má byť prijaté rozhodnutie, čo v pomeroch posudzovanej veci logicky nemohlo byť ešte len v čase nariadenia ústneho konania spojeného s miestnym zisťovaním. Napokon k tejto argumentácii sťažovateľka uviedla, že pokiaľ sa kasačný súd mienil od spomenutej judikatúry odkloniť, bolo jeho povinnosťou vec predložiť na rozhodnutie veľkému senátu najvyššieho správneho súdu.

11. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti tiež uviedla, že «za zásadnú vadu napadnutého rozsudku kasačného súdu dosahujúcu ústavnú relevanciu, že kasačný súd (sčasti spolu s krajským súdom) „pretvorili“, „preformulovali“ či minimálne podstatne „doplnili“ dôvody rozhodnutia stavebného úradu za účelom zamietnutia žaloby sťažovateľky, čo je však v rámci správneho súdnictva neprípustné a neakceptovateľné.». V tejto súvislosti sťažovateľka kritizovala kasačný súd a krajský súd v spôsobe, akým sa vysporiadali s jej námietkou o tom, že stavebný úrad rozhodoval na podklade rozhodnutia iného správneho orgánu, ako aj s námietkou týkajúcou sa vyjadrenia zamestnancov Okresného úradu Piešťany, pozemkového a lesného odboru.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

12. Podstatou ústavnej sťažnosti je presvedčenie sťažovateľky o porušení jej práva na zákonného sudcu (čl. 48 ods. 1 ústavy), na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) a spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu, ktorým bola jej kasačná sťažnosť zamietnutá. Porušenie vlastníckeho práva (čl. 20 ods. 1 ústavy) sťažovateľka odvodzuje od skutočnosti, že odstránenie reklamnej stavby v jej vlastníctve bolo nariadené na podklade ústavne neudržateľného rozhodnutia.

13. Ústavný súd v prvom rade konštatuje, že napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu bol vydaný v systéme správneho súdnictva, ktorého špecifiká je potrebné zohľadniť. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (m. m. III. ÚS 502/2015).

### **III.1. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 1 ústavy:**

14. Sťažovateľka nesúhlasila so záverom najvyššieho správneho súdu o zložení senátu krajského súdu a argumentovala, že rozvrh práce nemôže byť nadradený zákonu o súdoch. V tomto kontexte predniesla svoju predstavu o výklade § 51 ods. 7 zákona o súdoch účinného do 15. októbra 2019.

15. Ústavný súd poukazuje na tú časť odôvodnenia napadnutého rozsudku, v ktorej kasačný súd odkazuje na § 3 a § 50 zákona o súdoch, z ktorých vyplýva, že zásady pridelovania súdnej agendy sudcom, ako aj určenie zloženia senátov sa riadia pravidlami obsiahnutými v rozvrhu práce. Zároveň je potrebné uviesť, že sťažovateľkin výklad § 51 ods. 7 zákona o súdoch je v rovine jej subjektívneho postoja. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku je zrejmé, že najvyšší správny súd preskúmal relevantné časti rozvrhu práce krajského súdu aktuálneho v čase pridelovania sťažovateľkinej veci v nadväznosti na zákon o súdoch. Skutočnosť, že vec takpovediac nasledovala svojho sudcu spravodajcu, ktorý ostal nezmenený, je v súlade s rozvrhom práce aj so zákonom o súdoch.

16. Z uvedeného vyplýva, že najvyšší správny súd preskúmal námietku o porušení práva na zákonného sudcu v celej uplatnenej šírke. V odôvodnení napadnutého rozsudku kasačný súd vyčerpávajúco a ústavne udržateľným spôsobom, hoci s tým sťažovateľka nesúhlasí, odôvodnil, prečo k porušeniu práva na zákonného sudcu v konkrétnej veci nedošlo. Ústavný súd preto túto časť ústavnej sťažnosti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) 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“).

### **III.2. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru:**

17. Článok 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhájiteľným spôsobom tvrdia, že boli na svojich právach ukrátené rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Obhájiteľnosť tvrdenia v danom prípade znamená, že vzhľadom na právnu úpravu a na okolnosti prípadu bolo konkrétne rozhodnutie orgánu verejnej správy spôsobilé zasiahnuť do práv alebo právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré tvrdia, že boli rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknuté. V tomto rozsahu (pokiaľ ide o garantovanie práva na prístup k súdu) predstavuje čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu ustanoveniu čl. 46 ods. 1 ústavy. Aj v prípadoch, keď právo na prístup k súdu účastníka súdneho konania má svoj ústavný základ v čl. 46 ods. 2 ústavy, je súd konajúci vo veci viazaný princípmi spravodlivého súdneho konania vyplývajúcimi z čl. 46 ods. 1 ústavy.

18. Ústavný súd v úvode k tejto časti posúdenia ústavnej sťažnosti konštatuje, že sťažovateľka v podstate rekapituluje svoje výhrady proti prvostupňovému rozhodnutiu stavebného úradu, ktorými sa zaoberal už krajský súd.

19. Pokiaľ sťažovateľka namietala nedodržanie postupu podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku, podľa názoru ústavného súdu tieto námietky miera na potenciálny zásah do práva na verejné prerokovanie veci v jej prítomnosti a práva vyjadriť sa ku všetkým vykonaným dôkazom, ktoré sú garantované ústavou v čl. 48 ods. 2. Sťažovateľka však tento článok v petite ústavnej sťažnosti ani v obsahu argumentácie neuvádza ani nenamietala jeho porušenie.

20. Už uvedené by bolo možné vyhodnotiť zo strany ústavného súdu ako základ na konštatovanie zjavnej neopodstatnenosti ústavnej sťažnosti.

Ústavný súd však v záujme materiálneho prístupu k ochrane základných práv a slobôd preskúmal pri predbežnom prerokovaní ústavnú sťažnosť v rámci namietaného porušenia práva na súdnu a inú právnu ochranu a zaoberal sa možnosťou prijatia ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie, resp. prítomnosťou iných dôvodov na odmietnutie sťažnosti.

21. Otázkou je, či oznámenie o začatí konania podľa § 88 ods. 1 písm. b) a § 88a stavebného zákona (v rámci ktorého bola sťažovateľka upozornená, do akého termínu môže podať námietky, a následne počas miestneho zisťovania jej bolo oznámené, že stavebný úrad nariadi odstránenie stavby) možno považovať za adekvátny výstup na zachovanie procesných práv sťažovateľky a či následné nevykonanie sťažovateľkou bližšie nešpecifikovaného úkonu je otázkou zákonnosti postupu správneho orgánu v správnom konaní. Pre zachovanie ústavnosti postupu, t. j. garancií ústavného práva na súdnu a inú právnu ochranu, je však pre ústavný súd podstatné, že sťažovateľka bola opakovane upovedomená, ktoré doklady je potrebné v rámci správneho konania doložiť (napokon určitú časť týchto dokladov aj doložila), miestneho zisťovania sa zúčastnila, teda bola oboznámená s jeho obsahom vrátane toho, že stavebný úrad nariadi odstránenie stavby. Napriek uvedenému sťažovateľka počas správneho konania ani v rámci správneho súdneho konania potrebný súhlas so zabratím poľnohospodárskej pôdy na jej nepovolenú reklamnú stavbu nepredložila, ani nepredniesla relevantnú argumentáciu.

Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu a jeho konštatovanie o postačujúcom úkone vo forme oznámenia o začatí konania potom v okolnostiach danej veci nemožno považovať za porušujúci právo sťažovateľky na súdnu a inú právnu ochranu.

22. Sťažovateľka najvyššiemu správne súdu zároveň vyčítala, že sa nedostatočne, resp. vôbec nevysporiadal s námietkami, ktoré uplatnila v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu. Úlohou ústavného súdu bolo preto v danom prípade posúdiť, či požadované limity práva na súdnu ochranu boli v prípade sťažovateľky dodržané, a teda či na tieto požiadavky najvyšší správny súd reflektoval v odôvodnení napadnutého rozsudku.

23. Po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu a dôvodov zamietnutia kasačnej sťažnosti sťažovateľky v ňom uvedených s poukazom na v ústavnej sťažnosti uplatnené námietky ústavný súd dospel k záveru, že najvyšší správny súd svoje argumenty, pre ktoré zamietol kasačnú sťažnosť, odôvodnil ústavnoprávne udržateľným spôsobom.

Pretože sťažovateľke je odôvodnenie napadnutého rozsudku dostatočne známe, ústavný súd ho na tomto mieste nebude podrobnejšie rozoberať a bližšie rozvádzať jeho jednotlivé závery.

Z odôvodnenia napadnutého rozsudku však bez akýchkoľvek pochyb vyplýva, že kasačný súd nenechal žiadnu na posúdenie veci podstatnú námietku otvorenú či nezodpovedanú. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti zotrváva na svojich tvrdeniach prednesených už pri podaní správnej žaloby. Tvrdením, že stavebný úrad rozhodol na podklade rozhodnutia (ktoré bolo zrušené) iného správneho orgánu, sa zaoberal už krajský súd a konštatoval, že toto rozhodnutie nebolo vo veci podstatné. Námietka sťažovateľky o nezrozumiteľnosti podmienok na odstránenie stavby je aj z pohľadu ústavného súdu nepochopiteľná. Námietku, že krajský súd ani najvyšší správny súd sa nevysporiadali s tým, že uloženie týchto podmienok stavebný úrad neodôvodnil, nemá ústavnoprávnu relevanciu. Len na okraj ústavný súd dodáva, že ten kto znečistí cestnú komunikáciu, má v zmysle platnej legislatívy povinnosť túto očistiť. Krajský súd, ako aj najvyšší správny súd uzavreli, že kľúčovým dôvodom nariadenia odstránenia stavby bolo nedoloženie súhlasu so zabratím poľnohospodárskej pôdy. Túto skutočnosť napokon ani sama sťažovateľka nenamietala.

24. O zjavnú neopodstatnenosť ústavnej sťažnosti ide, keď namietaným postupom príslušného orgánu verejnej moci (súdu) nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie namietal, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť preto možno považovať tú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. III. ÚS 565/2017, I. ÚS 584/2020).

25. Zároveň ani skutočnosť, že sa sťažovateľka s názorom všeobecného súdu nestotožňuje, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neopodstatnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok (I. ÚS 1/2020, I. ÚS 113/2022).

26. Na základe uvedeného preto ústavný súd aj s poukazom na vymedzené špecifiká správneho súdnictva, teda že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, ústavnú sťažnosť sťažovateľky v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

### **III.3. K namietanému porušeniu práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu:**

27. V súvislosti s namietaným porušením základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu ústavný súd poukazuje na svoju ustálenú judikatúru, v zmysle ktorej všeobecný súd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 20 ods. 1 ústavy a právo

podľa čl. 1 dodatkového protokolu, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavnoprocené princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru. O prípadnom porušení základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu by bolo teda možné uvažovať len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavnoprocených princíпов vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. v spojení s ich porušením (napr. II. ÚS 88/2023).

28. Keďže ústavný súd dospel k záveru, že napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu základných práv podľa čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, odmietol pri predbežnom prerokovaní aj túto časť ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

29. Keďže ústavný súd vzhľadom na uvedené nezistil žiadnu možnosť porušenia sťažovateľkou označených práv, ústavnú sťažnosť ako celok odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

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

**V Košiciach 21. júna 2023**

**Luboš Szigeti**  
**predseda senátu**