

úradu mimo odvolacieho konania. Podľa názoru Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „GP SR“) je správnym orgánom najbližšie vyššieho stupňa nadriadeným okresnému úradu, ktorý rozhodol ako odvolací orgán o rozhodnutí obce na úseku cestnej dopravy pozemných komunikácií, na konanie podľa ustanovenia § 65 ods. 1 a nasl. správneho poriadku ministerstvo a nie Okresný úrad Bratislava, odbor opravných prostriedkov.

Podľa názoru GP SR zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnej štátnej správe“) vecnú príslušnosť okresného úradu v sídle kraja na preskúmanie rozhodnutia okresného úradu alebo rozhodnutia okresného úradu v sídle kraja nerieši, a teda je potrebné na riešenie otázky vecnej príslušnosti na konanie podľa § 65 ods.1 správneho poriadku vo veciach týkajúcich sa pozemných komunikácií použiť právnu úpravu, ktorá vyplýva z cestného zákona. GP SR poukazuje na ustanovenia § 3 ods. 3 písm. o) a p) cestného zákona, podľa ktorých je daná vecná príslušnosť ministerstva rozhodovať o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam okresného úradu. GP SR poukazuje na stav, že cestný zákon ako osobitný právny predpis, *lex specialis*, neupravuje vecnú príslušnosť okresného úradu v sídle kraja na preskúmanie rozhodnutí okresných úradov v konaniach o mimoriadnych opravných prostriedkoch, teda keď okresný úrad rozhodoval v druhom stupni ako odvolací orgán a cestný zákon ako osobitný právny predpis, *lex specialis*, nespĺnomocňuje okresný úrad v sídle kraja na konanie v druhom stupni, ak v prvom stupni rozhoduje iba okresný úrad v sídle kraja.

Z uvedených dôvodov GP SR navrhla, aby bolo protestom prokurátora napadnuté opatrenie zrušené.

Podľa § 24 ods. 6 zákona o prokuratúre ministerstvo preskúmalo podaný protest prokurátora a došlo k záveru, že nie sú dané dôvody na to, aby mu bolo vyhovené. Preto vnútorným listom došlo k predloženiu veci na nadriadený orgán, ktorým je minister dopravy a výstavby Slovenskej republiky, ktorý má povinnosť o ňom rozhodnúť na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Rozkladová komisia prejednála protest prokurátora, vychádzala pritom z obsahu spisu súvisiaceho s protestom prokurátora a z vlastnej odbornej činnosti. Po oboznámení sa so závermi rozkladovej komisie uvádzam, že sa s nimi v plnom rozsahu stotožňujem a svoje rozhodnutie odôvodňujem takto.

Ministerstvo konalo v uvedenom prípade podľa § 20 správneho poriadku, podľa ktorého, ak správny orgán nie je príslušný na rozhodnutie, je povinný podanie bez meškania postúpiť príslušnému správnenému orgánu a upovedomiť o tom účastníka konania.

V protestom napadnutom opatrení ministerstvo uviedlo odôvodnenie, prečo nie je v tejto veci príslušné konať a rozhodnúť, a prečo podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania postúpilo Okresnému úradu Bratislava, odboru opravných prostriedkov, na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Podľa ustanovenia § 65 ods. 1 správneho poriadku rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správnenému orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2).

Vzhľadom na skutočnosť, že podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu okresného úradu, ktorým bolo rozhodnuté o odvolaní proti stavebnému povoleniu, je pre právne posúdenie vecnej príslušnosti orgánu, oprávneného preskúmať právoplatné rozhodnutie okresného úradu ako odvolacieho orgánu vydaného podľa cestného zákona, potrebné ustáliť, ktorý orgán je správnym orgánom najbližšie vyššieho stupňa nadriadený okresnému úradu v zmysle platných a účinných právnych predpisov.

Podľa ustanovenia § 4 ods. 2 písm. a) a b) zákona o miestnej štátnej správe okresný úrad v sídle kraja okrem pôsobnosti podľa odsekov 1, 5 a 6

- a) riadi, kontroluje a koordinuje výkon štátnej správy uskutočňovaný okresnými úradmi, ktoré majú sídlo v jeho územnom obvode,
- b) vykonáva v druhom stupni štátnu správu vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje okresný úrad, ktorý má sídlo v jeho územnom obvode, ak osobitný zákon neustanovuje inak; ak v prvom stupni rozhoduje len okresný úrad v sídle kraja, vykonáva v druhom stupni štátnu správu okresný úrad v sídle kraja, ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Nie je možné sa stotožniť s názorom uvedeným v proteste prokurátora, ktorým je založené vecnej príslušnosti ministerstva na rozhodovanie o podnete na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania na základe nepriameho vyvodenia, že „*Cestný zákon ako osobitný právny predpis neupravuje príslušnosť okresného úradu v sídle kraja na preskúmanie rozhodnutí okresných úradov v konaniach o opravných prostriedkoch, teda keď okresný úrad rozhodoval v druhom stupni ako odvolací orgán. Taktiež cestný zákon ako osobitný predpis, lex specialis, nesplnomocňuje okresný úrad v sídle kraja na konanie v druhom stupni, ak v prvom stupni rozhoduje iba okresný úrad v sídle kraja. Z uvedeného následne môže rezultovať iba ten záver, že správnym orgánom najbližšieho vyššieho stupňa nadriadeným okresnému úradu, ktorý rozhodol ako odvolací orgán o rozhodnutí obce na úseku cestnej dopravy a pozemných komunikácií, na konanie podľa § 65 ods. 1 a nasl. správneho poriadku je ministerstvo.*“ Z citovanej časti odôvodnenia protestu prokurátora vyplýva, že analogická úprava by mala byť založená na využití analógie legis. V nadväznosti na bohatú rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít je zřejmé, že využitie analógie legis je v správnom práve vylúčené, a to predovšetkým s poukazom na čl. 2 ods. 2 ústavy, z ktorého vyplýva striktný príkaz pre orgány štátnej moci, aby konali iba a výslovne na základe právneho poriadku, ktorého základ tvoria zákony a na ich čele dominuje ústava. Opačný prístup k aplikácii práva by narušil ideu právneho štátu, ktorý vylučuje takéto svojvoľné postupy orgánov štátnej moci v konaní o právach, povinnostiach a oprávnených záujmoch jednotlivca (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. ISžpu/1/2009). Analógia je vylúčená v odvetví správneho a finančného práva (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3 SŽf 41/2008), pričom osobitne ju treba vylúčiť v prípade kogentných noriem, ktoré upravujú pôsobnosť; analógia v tomto prípade by bola v rozpore so spomínaným čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Účelom reformy ESO, na základe ktorej vznikli okresné úrady, bolo zjednodušiť systém a fungovanie miestnej štátnej správy. Jeden zo základných princípov tejto reformy verejnej správy spočíval v integrácii špecializovaných pôsobností miestnej štátnej správy do jedného štátneho úradu. Cieľom zmeny organizácie miestnej štátnej správy bolo zabezpečiť priblíženie výkonu miestnej štátnej správy občanom, zvýšiť transparentnosť jej štruktúry a fungovania a najmä zefektívniť jej rozhodovaciu činnosť.

V organizácii miestnej štátnej správy zanikli krajské štruktúry miestnej štátnej správy ako samostatné subjekty. Z hľadiska zachovania zásady dvojinstančnosti konania v novom modeli miestnej štátnej správy sa uplatnil model kreovania osobitných organizačných útvarov v okresných úradoch v sídlach krajov. Osobitný organizačný útvar okresného úradu v sídle kraja disponuje zo zákona dvoma principiálnymi pôsobnosťami, ktorými sú: výkon štátnej správy v druhom stupni vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhodol okresný úrad a kontrola, koordinácia a riadenie výkonu štátnej správy uskutočňovaného okresnými úradmi v jeho územnom obvode.

Preto aj z hľadiska dodržania zásad dobrej verejnej správy a zásad správneho konania podľa § 3 správneho poriadku, najmä rýchlosti, hospodárnosti a správneho vybavenia vecí bez zbytočných prietahov a zabezpečenia stability rozhodovania, sú tieto zásady zabezpečené len vtedy, ak orgánom oprávneným preskúmať rozhodnutie okresného úradu ako odvolacieho orgánu o rozhodnutí obce na úseku cestnej dopravy a pozemných komunikácií je orgán štandardne predpokladaný ustanovením § 4 ods. 2 písm. a) a b) zákona o miestnej štátnej správe, a to okresný úrad v sídle kraja, odbor opravných prostriedkov (odbor konkrétne určený Smernicou Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 14/2018).

Je nepochybné, že v danom prípade rozhodoval okresný úrad o odvolaní proti stavebnému povoleniu podľa ustanovenia § 3 ods. 5 písm. c) cestného zákona a nie okresný úrad v sídle kraja a súčasne cestný zákon neupravuje špecifickú vecnú príslušnosť ministerstva na preskúmanie rozhodnutí okresného úradu ako odvolacieho orgánu o rozhodnutí obce na úseku cestnej dopravy a pozemných komunikácií. Z uvedených dôvodov je preto možné v tomto prípade výlučne aplikovať všeobecnú právnu úpravu vecnej príslušnosti okresných úradov a okresných úradov v sídle kraja podľa ustanovenia § 4 ods. 2 písm. a) a b) zákona o miestnej štátnej správe.

Sumarizujúc doteraz uvedené skutočnosti a aplikujúc ich na vytýkané porušenia zákona uvedené v proteste prokurátora, som dospel k záveru, že nie je možné v danom prípade založiť príslušnosť ministerstva na rozhodovanie o podnete na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania na využití analógie legis, a to pre priamy rozpor s článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Z uvedených dôvodov preto možno konštatovať, že protestom prokurátora napadnutým opatrením ministerstva nie je dané:

- porušenie § 3 ods. 1, 2, 4 a 7, § 5 a § 65 ods. 1 správneho poriadku,
- porušenie § 3 ods. 3 písm. p) cestného zákona.

Protest prokurátora preto považujem za nedôvodný, v dôsledku čoho som rozhodol o nevyhovení protestu prokurátora tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozhodnutiu podľa § 24 ods. 12 zákona o prokuratúre nie je možné podať rozklad.

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom podľa § 24 ods. 14 zákona o prokuratúre.

V Bratislave dňa 26.11.2020

Andrej Doležal
minister dopravy a výstavby
Slovenskej republiky

Toto rozhodnutie sa doručuje účastníkom konania formou verejnej vyhlášky vyvesením po dobu 15 dní na úradnej tabuli Ministerstva dopravy a výstavby SR, Námestie slobody 6, 810 05 Bratislava a zároveň bude zverejnené na webovom sídle Ministerstva dopravy a výstavby SR www.mindop.sk v časti „Verejné vyhlášky“, ako aj na centrálnej úradnej elektronickej tabuli na stránke portálu www.slovensko.sk v časti „Úradná tabuľa“.

Doručí sa:

Účastníkom konania:

1. Lidl Slovenská republika, v.o.s., Ružinovská 1E, 821 02 Bratislava, v zastúpení spoločnosti D Development, a.s., Kováčska 6,*831 04 Bratislava.
2. Hlavné mesto SR Bratislava, Primaciálne námestie 1, P.O.BOX 192, 814 99 Bratislava.
3. Spoluvlastníci pozemku p. č. 1695/2.
4. Aruba Busines Center, s.r.o., Galvaniho 7/D, 821 04 Bratislava.
5. Ing. arch. Michal Tačovský – hlavný inžinier projektu, Balkánska 179A, 851 10 Bratislava.
6. JUDr. Denisa Jánošíková, advokát, Klincová 35, 821 08 Bratislava, v zastúpení Ing. Martina Melichera, Tomanova 1/B, 831 07 Bratislava, Michala Szalaya, Pri starom letisku 9007/16, 831 07 Bratislava, Ing. Juraja Ortha, Zbrody 2, 831 07 Bratislava, Anny Belajovej, Tomanova 1, 831 07 Bratislava, Márii Lubinskej, Tomanova 3, 831 07 Bratislava, Ludmily Kopeckej, Tomanova 2, 831 07 Bratislava, Eduarda Eberta, Tomanova 5, 831 07 Bratislava a Aleny Dufekovej, Tomanova 1/A, 831 07 Bratislava.
7. František Kopecký, Tomanova 10023/2, 831 07 Bratislava.
8. Poľnohospodárske družstvo Vajnory, Hospodárska 9, 831 07 Bratislava.
9. Tibor Janček, Tibenského 3, 831 07 Bratislava.
10. Ing. Katarína Kollárová, Tomanova 29, 831 07 Bratislava.
11. Amália Orthová, Zbrody 2, 831 07 Bratislava.
12. Adam Szalay, Pri starom letisku 16, 831 07 Bratislava.
13. Lukáš Nagy, Pri nadjazde 2, 831 07 Bratislava.
14. Mgr. Michaela Melicherová, Tomanova 1/B, 831 07 Bratislava.
15. Zuzana Belányiová, Pri nadjazde 2, 831 07 Bratislava.
16. Mgr. Justín Horvatovič, Tibenského 7/A, 831 07 Bratislava.
17. Viera Szalayová, Pri starom letisku 16, 831 07 Bratislava.
18. Vladimír Matula, Zbrody 9771/1, 831 07 Bratislava.
19. Helena Matulová, Zbrody 9771/1, 831 07 Bratislava.
20. Martin Fekete, Roľnícka 77, 831 07 Bratislava.
21. Darina Králičková, Zbrody 21, 831 07 Bratislava.
22. Peter Králiček, Zbrody 21, 831 07 Bratislava.
23. Jana Haviarová, Zbrody 15, 831 07 Bratislava.
24. Ing. Alena Spišiaková, Zbrody 18, 831 07 Bratislava.
25. Ing. Bohuslav Spišiak, Zbrody 18, 831 07 Bratislava.
26. Ján Šumichrast, Zbrody 20, 831 07 Bratislava.
27. Miroslav Pokorný, Zbrody 11, 831 07 Bratislava.
28. Ing. Darina Abrahámová, Zbrody 13/A, 831 07 Bratislava.
29. Jozef Abrahám, Zbrody 13/A, 831 07 Bratislava.
30. Karin Marčíšová, Zbrody 18/A, 831 07 Bratislava.
31. Ing. Michal Horvatovič, Tibenského 7, 831 07 Bratislava.
32. JUDr. Ivan Štubňa, PhD., Zbrody 13, 831 07 Bratislava.
33. Ing. Iveta Šimonovičová, Ružová dolina 16, 821 09 Bratislava.
34. Eliška Kukučková, Gabčíkova 10, 841 05 Bratislava.
35. Jozef Lubinský, Tomanova 3, 831 07 Bratislava.

36. Jana Besedová, Tomanova 10, 831 07 Bratislava.
37. Vojtech Ebert, Zbrody 16, 831 07 Bratislava.
38. Denisa Ebertová, Tomanova 5/A, 831 07 Bratislava.
39. Martin Schwarz, Tomanova 7/B, 831 07 Bratislava.
40. Denisa Krištofičová, Tomanova 7/B, 831 07 Bratislava.
41. Vladimír Jangl, Tomanova 6, 831 07 Bratislava.
42. Emília Janglová, Tomanova 6, 831 07 Bratislava.
43. Jozef Krištofič, Tomanova 7, 831 07 Bratislava.
44. Pozemkové spoločenstvo Vajnory, Tomanova 26, 831 07 Bratislava.
45. Katarína Bodišová, Tomanova 28, 831 07 Bratislava.
46. Ľuboš Bodiš, Tomanova 28, 831 07 Bratislava.
47. Peter Dufek, Tomanova 1/A, 831 07 Bratislava.

Prokurátori:

- Generálna prokuratúra Slovenskej republiky, netrestný odbor, Štúrova 2, 812 55 Bratislava.

So žiadosťou na vyvesenie na úradnej tabuli:

1. Mestská časť Bratislava-Vajnory, Roľnícka 109, 831 07 Bratislava 36.
2. Okresný úrad Bratislava, Odbor opravných prostriedkov, Tomášikova 46, 832 05 Bratislava 3.

Na vedomie:

1. Mestská časť Bratislava – Vajnory, špeciálny stavebný úrad, Roľnícka 109, 831 07 Bratislava 36.
2. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, sekcia cestnej dopravy a pozemných komunikácií.

Potvrdenie dátumu vyvesenia a zvesenia rozhodnutia:

Dátum vyvesenia:

.....
Podpis a odtlačok úradnej pečiatky

Dátum zvesenia:

.....
Podpis a odtlačok úradnej pečiatky