



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 546/2024-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu (sudca spravodajca) a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného Mgr. Františkom Baraniakom, advokátom, M. R. Štefánika 43, Dolný Kubín, proti oznámeniu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. k. VI/2 Gd 264/24/1000-2 z 20. septembra 2024 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 sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 15. októbra 2024 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva podľa čl. 12 ods. 1, 2 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy, práva na ochranu podľa čl. 149 ods. 1 ústavy, práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) spočívajúceho v práve na spravodlivé súdne konanie v záhlaví označeným oznámením generálnej prokuratúry, ktoré navrhuje zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že Okresná prokuratúra Žilina upovedomením sp. zn. Pd 253/23/5511 z 20. novembra 2023 bez prijatia prokurátorského opatrenia vybavila podnet sťažovateľa na podanie upozornenia prokurátora na nečinnosť mesta Bytča ako stavebného úradu vo veci protiprávneho konania stavebníkov pri realizácii oplotenia na základe oznámenia k ohláseniu drobnej stavby zo 7. júna 2023. Prokurátorka zistila, že sťažovateľ podal mestu Bytča ako stavebnému úradu podnet na vykonanie štátneho stavebného dohľadu z dôvodu realizácie stavby oplotenia v rozpore s oznámením zo 7. júna 2023. Zodpovedný pracovník vykonal 18. septembra 2023 obhliadku stavby, z ktorej bol vyhotovený záznam a fotodokumentácia. Mesto Bytča sťažovateľovi odpovedalo listom z 20. septembra 2023, v ktorom uviedlo zistené skutočnosti a vyjadrilo sa k ďalšiemu postupu. Prokurátorka s odkazom na § 4 ods. 1, § 20, § 21 ods. 1 a § 22

a nasl. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) uviedla, že prokuratúra môže preskúmať len rozhodnutie alebo postup orgánu verejnej správy, ktorý smeroval k vydaniu rozhodnutia, a konkrétne opatrenie vydá, ak zistí porušenie zákona a dôvody na vykonanie prokurátorského opatrenia. Prokuratúra nepreskúmava postup, ktorého výsledkom nie je rozhodnutie, resp. opatrenie v oblasti verejnej správy ako objektívna podmienka prokurátorského dozoru. Výkon miestnej obhliadky sa nespravuje ustanoveniami správneho poriadku a jeho predmet predstavuje otázku výlučne odbornú (posúdenie súladu realizovaných stavebných prác s podmienkami oznámenia zo 7. júna 2023), preto preskúvanie postupu pri obhliadke a jeho výsledku je vylúčené z ingerencie prokurátorských oprávnení. Realizácia miestnej obhliadky nie je postupom orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý by smeroval k vydaniu rozhodnutia (opatrenia), preto prokuratúra nedisponuje oprávnením preskúmať ho. Prokurátorka sťažovateľa odkazovala pre prípad nesúhlasu so zisteniami z miestnej obhliadky na možnosť požiadať o vykonanie štátneho stavebného dohľadu ďalšie orgány podľa § 99 stavebného zákona. Po prešetrení rozhodných okolností nezistila dôvody na vykonanie prokurátorského opatrenia.

3. Krajská prokuratúra v Žiline upovedomením č. k. Kd 231/23/5500-3 z 5. januára 2024 odložila opakovaný podnet sťažovateľa, pričom sa stotožnila so závermi uvedenými okresnou prokuratúrou, ako aj príslušným stavebným úradom. Podľa sťažovateľa je tento záver úplným nepochopením rozporu predložených fotografií a obsahu textu oznámenia k ohláseniu drobnej stavby – udržiavacie práce spočívajúce v oprave oplotenia a výmeny jeho častí, ak sa tým nezmení jeho trasa.

4. Krajská prokuratúra v upovedomení zhrnula skutkové okolnosti veci a uviedla, že pôsobnosť pri výkone stavebného dohľadu prioritne nesmeruje k vydaniu rozhodnutia alebo opatrenia v oblasti verejnej správy, ale z hľadiska charakteru ide o faktický postup zameraný na obstaranie skutkových zistení o reálnej stavebnej činnosti. Ide teda o kontrolu činnosti subjektov a až následne pripadá do úvahy realizácia nápravných opatrení, ktoré už môžu mať charakter rozhodovania v oblasti verejnej správy. Nejde o administratívne konanie, ktoré by bolo ukončené správnym aktom preskúmateľným prokurátorom v rámci výkonu dozoru. Ide o odbornú kontrolnú činnosť, ktorou sa zisťujú podklady na rozhodovanie stavebných úradov alebo iných príslušných orgánov na úseku stavebného poriadku. Podávateľ podnetu na výkon štátneho stavebného dohľadu nemá nárok na to, aby sa jeho podnetu vyhovel, a je vecou stavebného úradu alebo iného príslušného orgánu, či v danom prípade nariadi výkon štátneho stavebného dohľadu. Keďže ide o neformálne konanie, je na úvahu pracovníka realizujúceho dohľad, či je alebo nie je pri jeho výkone potrebná účasť podávateľa podnetu. Podľa krajskej prokuratúry záznam o výsledku štátneho stavebného dohľadu v posudzovanej veci zo 7. novembra 2023 nepodlieha dozorovému oprávneniu prokurátora. Výsledkom dohľadu týkajúceho sa oplotenia realizovaného na základe ohlásenia boli vlastné zistenia orgánu, ktoré rovnako prokuratúra nepreskúmava, a preto sa krajská prokuratúra stotožnila so záverom okresnej prokuratúry o absencii pôsobnosti na ingerenciu v tejto veci. Krajská prokuratúra sa vyjadrila k námietke o nečinnosti správneho orgánu, ktorú posúdila ako nedôvodnú.

5. K namietanému rozporu vo vyjadreniach stavebného úradu krajská prokuratúra odkázala na závery štátneho stavebného dohľadu, že dočasné a provizórne oplotenie zasahujúce približne 1 m na pozemok vo vlastníctve mesta Bytča nevyžadovalo ohlásenie stavebnému úradu. V záveroch uvedených v zázname o vykonaní štátneho stavebného dohľadu prokuratúra nevidela rozpory a protirečenia, tieto závery, naopak, zodpovedajú aj stavu vyplývajúcejmu z fotodokumentácie.

6. Sťažovateľ nespokojný s uvedeným posúdením svojej veci sa obrátil s ústavnou sťažnosťou na ústavný súd, ktorý ju uznesením sp. zn. IV. ÚS 300/2024 z 25. júna 2024 odmietol ako neprípustnú pre nevyužitie podania opravného prostriedku – ďalšieho opakovaného podnetu.

7. Sťažovateľ, rešpektujúc predmetné uznesenie ústavného súdu, podal podnet na podanie upozornenia prokurátora na nečinnosť orgánu verejnej správy, ktorý generálna prokuratúra v napadnutom oznámení vyhodnotila ako ďalší opakovaný podnet sťažovateľa, ktorého obsahom nie sú žiadne nové skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na spôsob vybavenia jeho predchádzajúcich podnetov. Za jediné novú skutočnosť generálna prokuratúra považovala sťažovateľom predložené opatrenie o udelení súhlasu na oplotenie z roku 1983 udelené právnomu predchodcovi sťažovateľa, ktoré však vyhodnotila ako irelevantné.

8. Sťažovateľ sa nestotožňuje s názorom prokurátora generálnej prokuratúry, pretože zjavne nesprávne vyhodnotil všetky prílohy, ktoré sťažovateľ postupne doručil okresnej prokuratúre, ako aj krajskej prokuratúre.

II.

Argumentácia sťažovateľa

9. K porušeniu práv podľa čl. 12 ústavy sťažovateľ uvádza, že prokurátorka krajskej prokuratúry (správne prokurátor generálnej prokuratúry, pozn.) vôbec nepochopila, že sťažovateľ bol ukrátený na práve užívať pozemok mesta Bytča, a to stavebníkmi, ktorí si na základe ústneho slova primátora prihradili časť pozemku v rozpore s oznámením zo 7. júna 2023, ako aj s povolením na oplotenie rodinného domu. Stavebníci boli takto zámerne zvýhodnení, aby si mohli požiadať o odkúpenie časti pozemku mesta Bytča, pritom majú vedomosť, že na prihradenej časti pozemku je vodovodná prípojka sťažovateľa, čo v prípade predaja môže založiť súdny spor. Z oznámenia zo 7. júna 2023 jasne vyplýva zákaz menenia trasy plotu, čiže jasný rozpor v rovnosti práv a povinností.

10. K porušeniu čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy sťažovateľ uvádza, že povinnosť niečo vykonať, teda aj zmeniť trasu plotu, musí byť uložená na základe zákona, a nie na základe ústneho súhlasu primátora, čiže svojvoľne. Prokurátor generálnej prokuratúry túto skutočnosť odignoroval, čím súhlasil, že stavebníci môžu neoprávnene prihradiť časť pozemku mesta Bytča, ktorú pôvodne neužívali, a tak poškodil sťažovateľa v práve užívať pozemok mesta Bytča podľa povolenia z 31. mája 1983.

11. K porušeniu čl. 149 v spojení s čl. 20 ods. 1 ústavy sťažovateľ uvádza, že prokurátor generálnej prokuratúry neochránil právo sťažovateľa užívať majetok mesta Bytča vo výmere určenej povolením z 31. mája 1983 právnomu predchodcovi sťažovateľa. Sťažovateľ poukázal na § 242 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, v zmysle ktorého jedine príslušný prokurátor môže podať žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

12. K porušeniu práva podľa čl. 46 ústavy, čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu spočívajúceho v práve na spravodlivé konanie došlo tým, že okresná prokuratúra, krajská prokuratúra, ako aj generálna prokuratúra v rozpore so zákonom a bez náležitého odôvodnenia odmietli podanie sťažovateľa, ktorým sa domáhal ochrany svojich základných práv, čím mu zároveň odopreli účinný prostriedok nápravy.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

13. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie označených práv sťažovateľa generálnou prokuratúrou, ktorá jeho ďalšiemu opakovanému podnetu vo veci vykonania štátneho stavebného dohľadu a namietanej nečinnosti mesta Bytča (v postavení stavebného úradu) napadnutým oznámením nevyhovela. S predmetným vybavením je sťažovateľ nespokojný, rozsiahlo poukazujúc na skutkové a právne okolnosti súvisiace s protiprávnou realizáciou oplatenia stavebníkmi, ktoré je podľa názoru sťažovateľa v rozpore s oznámením zo 7. júna 2023.

14. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť preto možno považovať tú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, III. ÚS 198/2020).

15. Z judikatúry ústavného súdu vyplýva právny názor, že právu dotknutej osoby požiadať o ochranu svojich práv príslušné orgány prokuratúry, či už prostredníctvom podnetu, alebo opakovaného podnetu v zmysle § 31 a nasl. zákona o prokuratúre, zodpovedá povinnosť príslušných orgánov prokuratúry zákonom ustanoveným postupom sa takýmto podnetom (podaním) zaoberať a o jeho vybavení dotknutú osobu vyrozumieť, avšak súčasťou tohto práva dotknutej osoby nie je aj právo, aby príslušné orgány prokuratúry jej podnetu (podaniu) aj vyhovel v súlade s jej predstavami (m. m. I. ÚS 40/01, II. ÚS 168/03, III. ÚS 133/06, II. ÚS 595/2014, II. ÚS 819/2016, III. ÚS 57/2018, II. ÚS 320/2019).

16. Zákonnou povinnosťou generálnej prokuratúry bolo na ďalší opakovaný podnet sťažovateľa primeraným spôsobom a v zákonom stanovenej lehote reagovať (§ 31 a § 35 zákona o prokuratúre).

17. Po preskúmaní napadnutého oznámenia generálnej prokuratúry i predchádzajúceho vybavenia podnetov sťažovateľa okresnou prokuratúrou a krajskou prokuratúrou (vzhľadom na to, že z pohľadu konania tvoria jeden celok) ústavný súd konštatuje, že sa ďalším opakovaným podnetom sťažovateľa s prihliadnutím na ním prednesené argumenty dostatočne zaoberala, splnila si teda povinnosť preskúmať relevantné namietané skutočnosti riadne a ústavne udržateľným spôsobom. Z napadnutého oznámenia vyplýva, že podstatnú časť argumentácie v ďalšom opakovanom podnete generálna prokuratúra vyhodnotila ako opakujúcu sa v predchádzajúcich podnetoch sťažovateľa, na ktorú mu boli dané dostatočné odpovede oboma prokuratúrami nižšieho stupňa, ktoré jeho podnety vybavili zákonným spôsobom, čo vylučuje, aby sa touto argumentáciou opakovane zaoberala (§ 36 ods. 2 zákona o prokuratúre, pozn.). Ako novú skutočnosť generálna prokuratúra posúdila iba sťažovateľom predložené opatrenie Mestského národného výboru Bytča z 31. mája 1983, ktorým bol právnenému predchodcovi sťažovateľa udelený súhlas s oplatením rodinného domu podľa situačného nákresu. K uvedenému konštatovala nemožnosť zistenia realizácie oplatenia vzhľadom na súčasné zakreslenie jednotlivých pozemkov v katastrálnom operáte za súčasnej absencie relevancie tejto písomnosti vo vzťahu k realizácii ohlásenej stavby.

18. Ústavný súd vzhľadom na sťažostnú argumentáciu, ktorá je predovšetkým obširnou polemikou sťažovateľa na úrovni skutkových zistení a zákona, akcentuje, že jeho úlohou ako nezávislého orgánu ochrany ústavnosti je skúmať postup orgánov verejnej moci a z nich plynúce závery vyjadrené v jednotlivých individuálnych právnych aktoch, a to z pohľadu, či neprekračujú rámec ich ústavnej udržateľnosti v konfrontácii so skutkovými a s právnymi okolnosťami. Ústavný súd teda nie je možné vnímať ako tzv. skutkový súd, ktorý by vykonával dokazovanie na zistenie skutkového stavu veci, a taktiež nie je ani v poradí ďalším orgánom rozhodujúcim o opravnom prostriedku sťažovateľa. Ústavný súd teda nerozhoduje v predmetnej veci (nerieši „kauzu“), ale posudzuje „len“ ústavnú udržateľnosť napadnutého rozhodnutia, tu oznámenia generálnej prokuratúry, ktorej odpovede, zohľadňujúc aj predchádzajúce prípisy krajskej prokuratúry a okresnej prokuratúry (pozri body 2 až 5 tohto uznesenia), považuje sa dostatočne presvedčivé, logické a zákonné.

19. Napokon podanie podnetu, opakovaného podnetu a prípadne ďalšieho podnetu prokurátorovi podľa zákona o prokuratúre nepredstavuje jedinou možnosť ochrany práv sťažovateľa, ktorého konflikt má charakter susedského sporu, resp. vlastníckeho sporu ku konkrétnym parcelám, ktoré sú dosiaľ majetkom mesta Bytča, čo sťažovateľovi ozrejmla v napadnutom oznámení aj generálna prokuratúra, a je na zvážení sťažovateľa, resp. jeho právneho zástupcu, či tieto právne prostriedky využije.

20. Skutočnosť, že generálna prokuratúra nepostupovala v súlade s požiadavkami sťažovateľa, nemôže sama osebe zakladať porušenie jeho práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 149 ústavy.

21. Pokiaľ ide o sťažovateľom namietané porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru, ústavný súd konštatuje, že tento článok dohovoru sa týka iba rozhodnutí súdov rozhodujúcich o právach občianskej povahy alebo o opodstatnenosti trestného obvinenia osoby, ktorá je účastníkom konania pred súdom. Generálna prokuratúra nemá postavenie súdneho orgánu a jej akékoľvek rozhodnutie nie je súdnym rozhodnutím v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru. Nevzťahujú sa naň preto striktne ani požiadavky vyplývajúce z práva na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré vyvodila judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Článok 6 ods. 1 dohovoru zahŕňa právo na súd, do ktorého patrí právo na prístup k súdu. K nemu sa pridávajú záruky ustanovené čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o organizáciu a zloženie súdu a vedenie konania. To všetko v súhrne zakladá právo na spravodlivé prerokovanie veci (rozhodnutie ESLP z 21. 2. 1975, séria A, č. 18, s. 18, § 36). Vychádzajúc z uvedeného, možno uzavrieť, že tento článok dohovoru nie je na napadnuté oznámenie generálnej prokuratúry aplikovateľný.

22. Vo vzťahu k namietanému porušeniu čl. 12 a čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd uvádza, že tieto ustanovenia kvalifikuje stabilizovaná judikatúra ústavného súdu ako všeobecné kritériá ochrany základných práv a slobôd, ktoré treba vykladať a chápať ako ústavnú direktívu adresovanú predovšetkým orgánom pôsobiacim v normotvornej činnosti všetkých stupňov a ktoré nemôže plniť poslanie priamo aplikovateľných ustanovení v individuálnych záležitostiach. Ich aplikácia je možná iba v spojení s ochranou konkrétnych práv a slobôd uvedených v ústave, ktorá však v prerokúvanom prípade absentuje, čo zároveň odôvodňuje záver o nemožnosti porušenia týchto ustanovení ústavy napadnutým oznámením generálnej prokuratúry.

23. V súvislosti s namietaným porušením základného vlastníckeho 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 (resp. prokuratúra) vzhľadom na vecnú prepojenosť porušenia oboch ďalej označených kategórií základných práv a slobôd zásadne nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a slobôd hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 20 ods. 1 ústavy, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že súčasne porušil ústavnoprocenesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy, k čomu v prípade sťažovateľa nedošlo.

24. Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že v okolnostiach danej veci nič nesignalizuje, že by napadnutým oznámením generálnej prokuratúry malo dôjsť k porušeniu sťažovateľom označených práv tak, že by to umožňovalo vysloviť ich porušenie po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie, a preto ústavný súd v súlade s § 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 odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľa ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 5. novembra 2024

Libor Duľa
predseda senátu