



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 300/2024-21

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľubora Duľu a sudcov Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], zastúpeného Mgr. Františkom Baraniakom, advokátom, M. R. Štefánika 43, Dolný Kubín, proti upovedomeniu Krajskej prokuratúry v Žiline č. k. Kd 231/23/5500-3 z 5. januára 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 doručenou ústavnému súdu 23. februára 2024 domáha vyslovenia porušenia 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 upovedomením krajskej prokuratúry, ktoré navrhuje zrušiť a vrátiť na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh 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 č. 6442/2023-VaŽP zo 7. júna 2023.

3. 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.

4. Krajská prokuratúra napadnutým upovedomením odložila opakovaný podnet sťažovateľa, pretože v ňom uvedené skutočnosti nezakladali dôvod na odlišný spôsob vybavenia veci. Zhrnula skutkové okolnosti veci. Podľa oznámenia mesta Bytča zo 7. júna 2023 proti uskutočneniu drobnej stavby oplotenia mesto nemá námietky, na uvedené práce na oplotení nie je potrebné ohlásenie, keďže ide len o bežné udržiavacie práce a nemení sa trasa oplotenia. Mesto Bytča vykonalo 18. septembra 2023 obhliadku oplotenia a konštatovalo, že stavebníci ukončili oplotenie svojho pozemku betónovým plotom tak, ako bolo uvedené v ohlásení drobnej stavby. Na zvyšnej časti pozemku, zrejme aby zabezpečili ochranu svojho majetku, dočasne osadili asi 1 m vysoké oceľové stĺpy s výplňou starého pletiva, na ktoré nebolo potrebné ani ohlásenie. Mesto Bytča následne vykonalo 7. novembra 2023 štátny stavebný dohľad, v rámci ktorého bolo zistené, že na pozemku stavebníkov je osadený železný stĺpik, ktorý spája ukončenie nového oplotenia a nadväzuje na existujúci stĺpik na pozemku mesta Bytča s výplňou použitého pletiva. Na uvedené práce nie je potrebné ohlásenie podľa stavebného zákona, a preto nie je dôvod nariadiť odstránenie tohto stavu, ide o provízorne zabezpečenú ochranu majetku stavebníka a vstupu na jeho majetok. V prípade, ak by stavebníci chceli vyhotoviť nové oplotenie alebo meniť trasu oplotenia, musia požiadať o súhlas vlastníka pozemku a o ohlásenie drobnej stavby, resp. stavebné povolenie.

5. Krajská prokuratúra 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 úvahe pracovníka realizujúceho dohľad, či je alebo nie je pri jeho výkone potrebná účasť podávateľa podnetu.

6. 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 zo 7. júna 2023 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.

7. K námietke, že okresná prokuratúra nevydala upozornenie na nečinnosť stavebného úradu (nezačatie konania o odstránení stavby) krajská prokuratúra zopakovala zistenie vyplývajúce zo záznamov o vykonaní štátneho stavebného dohľadu, že realizácia oplotenia bola v súlade s oznámením zo 7. júna 2023 a že osadenie železného stĺpika spájajúceho nové oplotenie s existujúcim stĺpom na pozemku mesta Bytča s výplňou pletiva je dočasné a provízorne riešenie, preto v takomto rozsahu prác nebolo potrebné ani ohlásenie. Podľa krajskej prokuratúry nebol dôvod na následný postup podľa § 104 ods. 2 stavebného zákona (nariadenie stavebníkovi, aby obstaral zjednodušenú dokumentáciu skutočného vyhotovenia stavby). Nemožno hovoriť o nečinnosti správneho orgánu, na ktorú by bolo potrebné reagovať upozornením prokurátora. Skutočnosť, že správny orgán postupuje inak, ako si to podávateľ predstavuje, bez ďalšieho neznamena, že ide o nečinnosť, ale ide o postup, ktorý v zmysle už uvedeného prokuratúra nie je oprávnená preskúmať. Výkonom dozoru nad zachovávaním zákonnosti v oblasti verejnej správy sa prokuratúra nedostáva do pozície nadradenosti a orgánom verejnej správy nie je oprávnená záväzne ukladať povinnosti.

8. K namietanému rozporu vo vyjadreniach stavebného úradu krajská prokuratúra odkazuje na závery štátneho stavebného dohľadu, že dočasné a provízorne oplotenie zasahujúce približne 1 m na pozemok vo vlastníctve mesta Bytča nevyžadovalo ohlásenie stavebnému úradu. Ak by stavebníci chceli na tomto pozemku realizovať nové, t. j. trvalé oplotenie alebo zasiahnuť do trasy existujúceho oplotenia, vyžaduje sa súhlas vlastníka pozemku a ohlásenie drobnej stavby, resp. stavebné povolenie. Podľa vyjadrenia mesta Bytča stavebníci už podali žiadosť o odkúpenie predmetného pozemku, ktorá je v štádiu riešenia. V záveroch uvedených v zázname o vykonaní štátneho stavebného dohľadu prokuratúra nevidela rozpory a protirečenia, tieto závery, naopak, zodpovedajú aj stavu vyplývajúcejmu z fotodokumentácie.

II.

Argumentácia sťažovateľa

9. K porušeniu práv podľa čl. 12 ústavy sťažovateľ uvádza, že prokurátorka krajskej prokuratúry 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 č. výst. 789/790,791/83-Chá z 31. mája 1983. 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. Prokurátorka túto skutočnosť odignorovala, čím súhlasila že stavebníci môžu neoprávnene prihradiť časť pozemku mesta Bytča, ktorú pôvodne neužívali, a tak poškodila 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 prokurátorka krajskej prokuratúry neochránila právo sťažovateľa užívať majetok mesta Bytča vo výmere určenej povolením z 31. mája 1983 právnomu predchodcovi sťažovateľa.

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 a krajská 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. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 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“). Na predbežnom prerokovaní ústavný súd potom preskúmal, či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

14. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že právomoc ústavného súdu rozhodovať o ústavných sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, je založená na princípe subsidiarity. Zo subsidiarity právomoci ústavného súdu vyplýva, že ústavný súd má právomoc zaoberať sa namietaným porušením základného práva alebo slobody len vtedy, ak právna úprava takémuto porušeniu neposkytuje inú účinnú ochranu v podobe sťažovateľovi dostupného a účinného právneho prostriedku v konaní pred iným orgánom verejnej moci.

15. Podľa § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor vykonáva svoju pôsobnosť v rozsahu ustanovenom zákonom aj na základe podnetu, pričom je oprávnený vykonať opatrenia na odstránenie zistených porušení, ak na ich vykonanie nie sú podľa osobitných zákonov výlučne príslušné iné orgány. Podľa § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre podnetom sa rozumie podanie, ktoré smeruje k tomu, aby prokurátor vykonal opatrenia v rozsahu svojej pôsobnosti. Podľa § 36 ods. 1 zákona o prokuratúre podávateľ podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor alebo ním určený prokurátor. Podľa § 36 ods. 2 zákona o prokuratúre ďalší opakovaný podnet sa vybavuje iba vtedy, ak obsahuje nové skutočnosti alebo ak tak rozhodne nadriadený prokurátor. Ďalším opakovaným podnetom sa rozumie v poradí tretí a každý ďalší podnet, v ktorom podávateľ podnetu prejavuje nespokojnosť s vybavením svojich predchádzajúcich podnetov v tej istej veci.

16. Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu účinnými prostriedkami na poskytnutie ochrany práv a právom chránených záujmov v režime zákona o prokuratúre sú podnet podľa § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre, opakovaný podnet podľa § 36 ods. 1 zákona o prokuratúre aj ďalší opakovaný podnet podľa § 36 ods. 2 zákona o prokuratúre (m. m. II. ÚS 312/2020, IV. ÚS 79/2021, I. ÚS 576/2023). Podnet (opakovaný podnet, ďalší opakovaný podnet) zakladá povinnosť prokurátora aj nadriadeného prokurátora sa ním zaoberať, vybaviť ho a spôsob vybavenia oznámiť podnecovateľovi. Hoci citovaná judikatúra sa týka skutkových okolností súvisiacich s výkonom trestu odňatia slobody či výkonom väzby, niet dôvodu nevziahnúť rovnaké závery aj na výkon dozoru nad dodržiavaním zákonnosti orgánmi verejnej správy.

17. Ústavný súd opakovane vyslovil názor, že vynechanie podnetu, opakovaného podnetu (resp. ďalšieho opakovaného podnetu) ako právneho prostriedku nápravy v rámci sústavy orgánov prokuratúry Slovenskej republiky nemožno nahrádzať podaním sťažnosti v konaní pred ústavným súdom, pretože takto by sa obmedzovala možnosť orgánov prokuratúry vo vlastnej kompetencii nielen preveriť skutočnosti, ktoré tvrdí sťažovateľ, ale aj prijať priame opatrenia podľa zákona o prokuratúre, ktoré by účinne napomohli odstráneniu procesných alebo faktických prekážok zákonného postupu (obdobne napr. III. ÚS 854/2016, II. ÚS 312/2020, II. ÚS 242/2024); v tomto prípade prichádza do úvahy preverenie skutočností, ktoré tvrdí sťažovateľ v ústavnej sťažnosti, a prípadne podanie upozornenia prokurátora.

18. Každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom právnej ochrany svojho konkrétneho práva aj na inom orgáne Slovenskej republiky, t. j. v tejto veci na prokuratúre, ktorá vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonnosti orgánmi verejnej správy podľa § 4 ods. 1 písm. e), resp. § 20 a nasl. zákona o prokuratúre. Jeho obsahom je aj oprávnenie, aby sa prokuratúra podnetom sťažovateľa, opakovaným podnetom, prípadne ďalším opakovaným podnetom náležite zaoberala a o jeho vybavení dotknutú osobu vyrozumela. Porušiť toto právo môžu tieto orgány vtedy, ak by podania sťažovateľa ignorovali alebo im nevenovali pozornosť zodpovedajúcu ich povinnostiam (napr. III. ÚS 324/05). Súčasťou tohto práva podávateľa podnetu ale nie je právo, aby príslušné orgány prokuratúry jeho podnetu (podaniu) vyhovel (m. m. I. ÚS 40/01, II. ÚS 168/03, III. ÚS 133/06, III. ÚS 24/2012), v tomto prípade aby podali navrhované upozornenie prokurátora.

19. Krajská prokuratúra napadnutým upovedomením nevyhovela opakovanému podnetu sťažovateľa smerujúcemu proti upovedomeniu okresnej prokuratúry. Sťažovateľ mal možnosť podať proti napadnutému upovedomeniu ďalší opakovaný podnet, o ktorom by rozhodol nadriadený prokurátor. Sťažovateľ teda vo vzťahu k napadnutému upovedomeniu nevyužil zákonom mu priznaný právny prostriedok na ochranu svojich základných práv, čo vedie k záveru o neprípustnosti ústavnej sťažnosti. Sťažovateľ neuviedol a ani nepreukázal žiadny dôvod hodný osobitného zreteľa, pre ktorý by tento prostriedok nemusel, resp. nemohol využiť. Tvrdenie sťažovateľa, že nebolo možné podať ďalší opakovaný podnet, nie je bližšie odôvodnené a ústavný súd ho považuje za nepreukázané. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti uvádza (nové) skutočnosti o práve užívať pozemok mesta Bytča na základe povolenia z 31. mája 1983 neuvedené v podnetoch adresovaných okresnej prokuratúre a krajskej prokuratúre, ktorými podporil svoje súčasné tvrdenia o porušení označených práv.

20. Ustanovenie § 36 ods. 2 zákona o prokuratúre bráni podaniu ďalšieho opakovaného podnetu iba v prípade neuvedenia nových skutočností. Podľa názoru ústavného súdu práve skutočnosti, ako sú

prednesené v ústavnej sťažnosti, by mali byť tými „novými skutočnosťami“, ako ich má na mysli zákon o prokuratúre. Inými slovami, spôsob vybavenia opakovaného podnetu sťažovateľa krajskou prokuratúrou napadnutým upovedomením ešte sťažovateľ pred orgánmi prokuratúry nenapádal, ale sa obrátil priamo na ústavný súd.

21. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnú sťažnosť sťažovateľa smerujúcu proti napadnutému upovedomeniu krajskej prokuratúry odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona o ústavnom súde z dôvodu neprípustnosti podľa § 55 písm. d) v spojení s § 132 ods. 2 a 3 zákona o ústavnom súde.

22. Keďže ústavný súd ústavnú sťažnosť ako celok odmietol, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa uplatnenými v jeho ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 25. júna 2024

Libor Duľa
predseda senátu