



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 84/2019-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 13. marca 2019 predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť spoločnosti [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej advokátskou kanceláriou GARANT PARTNER legal s. r. o., Einsteinova 21, Bratislava, konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľ'a JUDr. Martina Dočára, pre namietané porušenie jej základného práva obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Okresného úradu Trenčín v konaní vedenom pod sp. zn. OU-TN-OVBP2-2018/019418 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť spoločnosti [REDAKOVANÉ], odmieta ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) doručenou Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 4. februára 2019 sa spoločnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] (ďalej

len „sťažovateľka“), domáhala vydania nálezu, ktorým by ústavný súd vyslovil porušenie jej v záhlaví označených práv postupom Okresného úradu Trenčín (ďalej len „okresný úrad“) v konaní vedenom pod sp. zn. OU-TN-OVBP2-2018/019418 a prikázal okresnému úradu, aby vo veci konal. Sťažovateľka si súčasne uplatnila náhradu trov konania.

2. Sťažovateľka uviedla, že je obchodnou spoločnosťou, ktorej predmetom činnosti je okrem iného výroba a rozvod tepla. V zmysle právoplatného povolenia Úradu pre reguláciu sieťových odvetví bolo sťažovateľke vymedzené katastrálne územie Nová Dubnica, na ktorom má pri výstavbe sústavy tepelných zariadení a pri zmene a úprave existujúcich sústav tepelných zariadení postavenie dotknutého orgánu štátnej správy. Súčasne má sťažovateľka postavenie účastníka konania podľa osobitného predpisu, ak sa povoľuje výstavba sústavy tepelných zariadení alebo ich častí na jej vymedzenom území. Na základe uvedeného má sťažovateľka právo podávať tzv. odborné stanoviská, ktorých obsah je pre správny orgán záväzný.

3. Výkon činnosti stavebného úradu zabezpečuje pri výkone prenesenej pôsobnosti štátnej správy mesto Nová Dubnica, ktoré však systematicky popiera práva sťažovateľky byť účastníkom stavebných konaní v zmysle zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a tiež neumožňuje sťažovateľke výkon práv dotknutého orgánu štátnej správy, čím koná v rozpore so záujmom štátu na ochranu verejného záujmu v oblasti tepelnej energetiky. Mesto Nová Dubnica vychádza z právneho názoru, že v stavebnom konaní nemôže mať sťažovateľka postavenie dotknutého účastníka, pretože stavby sa nerealizujú na vymedzenom území sťažovateľky, keďže na ňom sťažovateľka nemá vybudované tepelné rozvody.

4. Mesto Nová Dubnica postupuje podľa názoru sťažovateľky protizákonne napriek existujúcemu uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžk 2/2016 z 12. decembra 2017, ktorým potvrdil rozhodnutie Krajského súdu v Trenčíne sp. zn. 13 S 76/2015 z 29. júna 2016 v spore medzi mestom Nová Dubnica a sťažovateľkou a v odôvodnení ktorého konštatoval, že „*Výrobný obchodný areál* [REDAKOVANÉ]“ sa nachádza vo vymedzenom území sťažovateľky, čím potvrdil jej právny názor, že uvedená

stavba sa nachádza na vymedzenom území sťažovateľky, a to bez ohľadu na to, či sú na tomto území ňou vybudované verejné rozvody tepla.

5. Sťažovateľka zastáva názor, že jediným účinným prostriedkom nápravy proti tzv. systémovej zaujatosti mesta Nová Dubnica bolo v jej prípade využitie inštitútu sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sťažnostiach“), čo aj učinila podaním z 5. júna 2018 doplneným 21. júna 2018 a 4. septembra 2018. Odpoveď okresného úradu bola sťažovateľke doručená 24. septembra 2018. Z dôvodu nespokojnosti s vybavením sťažnosti okresným úradom sťažovateľka využila zákonný inštitút prešetrenia vybavenia sťažnosti. Oznámenie o výsledku vybavenia prešetrenia sťažnosti sp. zn. OU-TN-OO-2018/028800-5 z 1. októbra 2018 bolo sťažovateľke doručené 4. decembra 2018. V predmetnom oznámení okresný úrad konštatoval, že podanie sťažovateľky z 5. júna 2018 doplnené 21. júna 2018 nie je sťažnosťou a ani nebolo zaevidované do centrálnej evidencie sťažností.

6. Sťažovateľka uviedla, že okresný úrad svojím postupom pri vybavovaní sťažnosti podanej sťažovateľkou nesplnil svoju povinnosť vyplývajúcu z čl. 27 ods. 1 ústavy, čím zasiahol do tohto základného práva sťažovateľky. Okresný úrad neposkytol sťažovateľke účinný prostriedok nápravy, čím porušil aj čl. 13 dohovoru.

7. Sťažovateľka zastáva názor, že neexistuje iný orgán štátnej správy ako okresný úrad a iný prostriedok nápravy ako sťažnosť spôsobilý vynútiť od mesta Nová Dubnica plnenie si zákonných povinností. Vybavenie sťažnosti okresným úradom hodnotí ako nečinnosť.

II.

8. 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.

9. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

10. Dňa 1. marca 2019 nadobudol účinnosť zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) v čl. I § 1 až § 13 a § 16 až § 28 a § 32 až § 248 a § 250 a § 251. V zmysle § 246 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde sa tento zákon použije aj na konania začaté do 28. februára 2019, pričom právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali do 28. februára 2019, zostávajú zachované.

11. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní návrhu ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

12. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovel žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

13. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu, ktorá je plne aplikovateľná i po zmene právnej úpravy, o zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať takú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, tiež napr. I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03, IV. ÚS 136/05, III. ÚS 198/07).

14. Sťažovateľka sa domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva podľa čl. 27 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 13 dohovoru postupom okresného úradu ako nadriadeného orgánu štátnej správy v rámci vykonávania preneseného výkonu štátnej správy realizovaného mestom Nová Dubnica ako stavebným úradom pri vybavovaní sťažnosti podľa zákona o sťažnostiach.

15. Podľa čl. 27 ods. 1 ústavy petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami. Sťažovateľka sa výslovne dovoľáva druhej vety citovaného odseku, konkrétne práva obracať sa na štátne orgány so žiadosťami a návrhmi.

16. Podľa čl. 13 dohovoru každý, koho práva a slobody priznané týmto dohovorom boli porušené, musí mať účinné právne prostriedky nápravy pred národným orgánom, aj keď sa porušenia dopustili osoby pri plnení úradných povinností.

17. Podľa doterajšej judikatúry ústavného súdu obsah petičného práva v zmysle čl. 27 ústavy spočíva v tom, že každému sa zaručuje nikým nerušený výkon tohto práva za predpokladu, že nie sú prekročené medze určené v čl. 27 ods. 2 a 3 ústavy

a pri rešpektovaní čl. 2 ods. 3 ústavy (obdobne I. ÚS 38/94, I. ÚS 37/00). S prihliadnutím na uvedené možno konštatovať, že účelom tohto základného práva je garantovať každému možnosť obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na orgány verejnej moci so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami. Povinnosťou dožiadaných orgánov je týmito podnetmi sa zaoberať. Ich povinnosťou však nie je splniť očakávania a predstavy predkladateľov daných podnetov. Je však potrebné, aby podnety boli vybavené spôsobom súladným s ústavou, príslušnými zákonmi, ako aj ďalšími normatívnymi právnymi aktmi.

18. Podľa § 3 ods. 1 zákona o sťažnostiach sťažnosť je podanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorým sa domáha ochrany svojich práv alebo právom chránených záujmov, o ktorých sa domnieva, že boli porušené činnosťou alebo nečinnosťou orgánu verejnej správy, poukazuje na konkrétne nedostatky, najmä na porušenie právnych predpisov, ktorých odstránenie je v pôsobnosti orgánu verejnej správy.

19. Podľa § 11 ods. 1 zákona o sťažnostiach na vybavenie sťažnosti je príslušný orgán verejnej správy, do ktorého pôsobnosti patrí činnosť, o ktorej sa sťažovateľ domnieva, že ňou boli porušené jeho práva alebo právom chránené záujmy. Vybavovanie sťažností orgán verejnej správy upraví vnútorným predpisom.

20. V súlade s § 20 ods. 1 zákona o sťažnostiach sťažnosť je vybavená odoslaním písomného oznámenia výsledku jej prešetrenia sťažovateľovi. V oznámení sa uvedie, či je sťažnosť opodstatnená alebo neopodstatnená. Oznámenie musí obsahovať odôvodnenie výsledku prešetrenia sťažnosti, ktoré vychádza zo zápisnice. Ak je sťažnosť opodstatnená, v oznámení sa uvedie, že orgánu verejnej správy, v ktorom sa sťažnosť prešetrovala, boli uložené povinnosti podľa § 19 ods. 1 písm. i).

21. Podľa § 22 ods. 1 zákona o sťažnostiach sťažnosť, v ktorej sťažovateľ vyjadruje nesúhlas s vybavovaním alebo odložením svojej predchádzajúcej sťažnosti, je novou sťažnosťou proti postupu orgánu verejnej správy pri vybavovaní sťažnosti alebo pri odložení sťažnosti.

22. Podľa § 22 ods. 2 zákona o sťažnostiach sťažnosť proti postupu orgánu verejnej správy pri vybavovaní sťažnosti nie je opakovanou sťažnosťou, a to ani vtedy, ak v nej sťažovateľ opakuje skutočnosti z predchádzajúcej sťažnosti.

23. Podľa § 22 ods. 3 zákona o sťažnostiach sťažnosť podľa odseku 1 vybaví vedúci orgánu verejnej správy alebo ním splnomocnený zástupca, ak to nie je v rozpore s § 12. Ak sťažnosť vybavil vedúci orgánu verejnej správy, na vybavenie sťažnosti podľa odseku 1 je príslušný najbližší nadriadený orgán. Ak takýto orgán nie je, v oblasti štátnej správy je príslušný ústredný orgán štátnej správy pre kontrolu vybavovania sťažností. Ak sťažnosť vybavil vedúci ústredného orgánu štátnej správy pre kontrolu vybavovania sťažností, podanie smerujúce proti vybaveniu takejto sťažnosti sa odloží podľa § 6 ods. 1 písm. f).

24. Podľa § 22 ods. 4 zákona o sťažnostiach sťažnosť proti vybavovaniu sťažnosti alebo sťažnosť proti odloženiu sťažnosti je orgán verejnej správy povinný vybrať v lehote podľa § 13.

25. Z predložených listín vyplýva, že okresný úrad podnet sťažovateľky z 1. októbra 2018 vyhodnotil ako sťažnosť proti vybaveniu jej sťažnosti z 5. júna 2018 a posúdil ju ako zjavne neopodstatnenú. Konanie bolo vedené pod sp. zn. OU-TN-OO-2018/028800-5 a vybavené prednostom okresného úradu.

26. V posudzovanom prípade sťažovateľka teda namieta postup administratívneho charakteru upravený zákonom o sťažnostiach, v rámci ktorého sa nerozhoduje bezprostredne o právach, resp. povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, pričom ho z hľadiska predmetu nemožno považovať za správne konanie [pozri k tomu § 1 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), pozn.], aj preto sa na neho nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (Správny poriadok). Táto špecifická oblasť preto nespadá pod garancie základných práv, ktorým poskytuje ochranu ústavný súd [k tomu pozri judikatúru ústavného súdu pri posudzovaní vybavovania sťažností podľa zákona č. 757/2004 Z. z.

o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov] (m. m. IV. ÚS 241/04, IV. ÚS 210/2011, IV. ÚS 469/2012, II. ÚS 199/2017, I. ÚS 195/2015).

27. Ústavný súd dodáva, že podstata sťažovateľkou uplatnených námietok smeruje najmä proti postupu mesta Nová Dubnica ako stavebného úradu, ktorý v rámci preneseného výkonu štátnej správy v konkrétnych stavebných konaniach nekoná so sťažovateľkou ako s účastníkom konania ani ako s dotknutým orgánom v súlade s § 12 ods. 10 zákona č. 657/2004 Z. z. o tepelnej energetike v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o tepelnej energetike“). Sťažovateľka sa v sťažnosti podanej okresnému úradu v podstate domáhala, aby nadriadený orgán štátnej správy prijal opatrenia na odstránenie nezákonného postupu mesta Nová Dubnica tak, aby sťažovateľka mohla v konkrétnych stavebných konaniach plniť úlohy vyplývajúce jej z postavenia dotknutého orgánu ako i účastníka konania z titulu dodávateľa tepla na vymedzenom území.

28. Ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka ako dodávateľ tepla môže mať v stavebnom konaní dvojaké postavenie. Jednak je dotknutým orgánom a taktiež účastníkom konania. Dotknutým orgánom sa stáva, ak spĺňa podmienky (§ 140a a § 140b stavebného zákona), pričom dané postavenie jej vyplýva tak z § 12 ods. 10 zákona o tepelnej energetike (pri výstavbe sústavy tepelných zariadení na vymedzenom území je dodávateľ v konaní podľa osobitného predpisu dotknutým orgánom, ktorého stanovisko je záväzné), ako aj z § 140a ods. 1 písm. c) stavebného zákona (vlastník sietí a zariadení technického vybavenia územia a iná právnická osoba, ak to ustanovuje osobitný predpis). Postavenie dotknutého orgánu zaručuje, že stavebný úrad si musí vyžiadať záväzné stanovisko dotknutého orgánu v každom stavebnom konaní, resp. v zmysle zákona o tepelnej energetike vždy v konaní, v ktorom sa povoľuje výstavba sústavy tepelných zariadení na vymedzenom území dodávateľa.

29. Ústavný súd dodáva, že pokiaľ ide o účastníctvo sťažovateľky v konkrétnych stavebných konaniach, má k dispozícii právne účinné prostriedky nápravy spočívajúce v podaní žaloby podľa Správneho súdneho poriadku (napr. žaloby tzv. opomenutého účastníka podľa § 179 Správneho súdneho poriadku), čoho si je sama sťažovateľka vedomá vyjadrujúc svoj názor konštatovaním, že „je tu paleta správnych žalôb“. Pokiaľ ide

o postavenie sťažovateľky ako dotknutého orgánu, ústavný súd konštatuje, že ide o orgán sui generis, ktorý predkladá záväzné stanoviská vo verejnom záujme, teda sám nie je nositeľom subjektívnych práv a povinností, na ktorých by mohol byť rozhodnutím stavebného úradu dotknutý. Napriek skutočnosti, že sťažovateľka v takom prípade nemá aktívnu procesnú legitimáciu na podanie správnej žaloby, má možnosť v zmysle § 65 a nasl. Správneho poriadku podať podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania ako mimoriadneho opravného prostriedku určeného na nápravu nezákonných rozhodnutí orgánov verejnej správy, či má tiež možnosť domôcť sa nápravy využitím právnych prostriedkov podľa zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov.

30. Z uvedeného tiež vyplýva, že splnenie podmienok pre účastiťstvo sťažovateľky, ako aj jej postavenie ako dotknutého orgánu je nevyhnutné posudzovať v každom stavebnom konaní individuálne a uvedené závery nemožno zovšeobecniť na všetky stavebné konania prebiehajúce na území mesta Nová Dubnica tak, ako to sťažovateľka žiadala v sťažnosti podľa zákona o sťažnostiach.

31. Uvedené skutočnosti súčasne vylučujú existenciu takej príčinnej súvislosti medzi namietaným postupom okresného úradu v napadnutom konaní a namietaným porušením základného práva podľa čl. 27 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 260/07), ako aj práva podľa čl. 13 dohovoru, ktorá by zakladala relevantný dôvod na vyslovenie ich porušení po prípadnom prijatí sťažnosti na ďalšie konanie.

32. Z uvedených dôvodov ústavný súd sťažnosť sťažovateľky, ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 27 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 13 dohovoru postupom okresného úradu v napadnutom konaní, pri predbežnom prerokovaní odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

33. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti bolo bez právneho dôvodu zaoberať sa ďalšími návrhmi uplatnenými v sťažnosti.

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

V Košiciach 13. marca 2019