



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 196/2011-9

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 12. mája 2011 predbežne prerokoval sťažnosť M. B. a J. B., obaja bytom K., zastúpených advokátom JUDr. T. Š., K., ktorou namietajú porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 1 ods. 1 a 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd všeobecne záväzným nariadením obce Ž. č. 5 z 12. apríla 2002, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť M. B. a J. B. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 23. novembra 2010 doručená sťažnosť M. B. a J. B., obaja bytom K. (ďalej len „sťažovatelia“), zastúpených advokátom JUDr. T. Š., K., ktorou namietajú porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 1 ods. 1 a 2 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných

slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) všeobecne záväzným nariadením obce Ž. č. 5 z 12. apríla 2002.

Sťažovatelia vo svojej sťažnosti uvádzajú:

«Sťažovatelia vlastnia stavebný pozemok, parcelu č. 247/2 v katastrálnom území odporcu. Táto skutočnosť nie je medzi účastníkmi sporná.

Obec prijala 12.4.2002 Všeobecne záväzné nariadenie č. 5/2002, ktorým bol vytvorený tzv. Územný plán zóny. Jeho súčasťou je prístupová komunikácia k ďalším pozemkom. Plán je spracovaný tak, že táto komunikácia sa vytvorí z časti pozemku, patriaceho sťažovateľom.

Dôsledkom uvedenej skutočnosti bolo, že obec odmietla vydať sťažovateľom stavebné povolenie na výstavbu rodinného domu. Pre porušenie § 23 ods. 3/ Stavebného zákona podal Krajský prokurátor v K. protest č. konania Kd 2080/04-24 v uvedenej veci, no obec mu nevyhovela. Žalobu, resp. konanie onej príslušný súd (okres Košice - okolie) zastavil pre nedostatok aktívnej legitímácie sťažovateľov s poukazom na § 250zfa O.s.p., podľa ktorého má túto legitímáciu iba prokurátor. Išlo o žalobu na zrušenie uvedeného uznesenia.

*Podnet na preskúmanie nezákonného postupu odporcu, podaný okresnej prokuratúre bol ako vyplýva z pripojenej odpovede „vybavený“ neprijateľným spôsobom: skonštatoval porušenie normy Stavebného zákona č. 50/1976 Zb. v znení zmien, nepravdivo uviedol, že požiadavka sťažovateľov bola „čiastočne zohľadnená“ a v podstate odobril porušovanie ich práv na ochranu majetku. Pritom práve prokurátorom vytknuté porušenie § 30 ods. 4/ zák. č. 50/1976 Zb. malo za následok zásah do nich. Poukazujem na rozhodnutie ESLP vo veci *Beyeler vs Taliansko* z roku 2000 v časti o dodržaní procesných pravidiel. Ustanovenie s kogentným charakterom má zabrániť neistote, pretrvávajúcej neprímeranú dobu. Treba pritom pripomenúť, že liknavý postup obce sa ťahá takmer tri desaťročia! Keď podstatná časť doby je mimo tohto posudzovania.*

Sťažovatelia sú presvedčení, že VZN č. 5/2002 v otázke dôvodu obmedzenia ich vlastníctva v súčasnosti nespĺňa kritérium verejného záujmu. Ide prakticky o uprednostnenie niekoľkých jednotlivcov na ich úkor. Podľa ich názoru je neochota odporcu prijať iné vhodné riešenie motivované tým, že sú v obci „cudzinci“. Obmedzené možnosti

súdu zasahovať konkrétne do rozhodovania o tejto autonómnej oblasti nevyklučujú právomoc zakomponovať do svojich úvah a rozhodnutia aj tento dôležitý aspekt.

Sťažovatelia sú si vedomí možnosti zásahov do vlastníckeho práva, ak príslušný orgán rešpektuje obsah a podmienky čl. 20 ods. 4/ Ústavy SR. Rovnako sú im známe limity týchto zásahov, určené čl. 1 ods. 1/ Protokolu č. 1 k Dohovoru. Vychádzajúc zo záveru, prijatého v konaní II.ÚS 103/02 a III.ÚS 176/03, týkajúceho sa spôsobilosti všeobecne záväzného nariadenia obce rovnakého (v zásadnej otázke charakteru zasiahnuť priamo do základného práva na ochranu majetku treba doterajšie snahy o nápravu prostredníctvom či už prokurátora alebo súdnej žaloby za neefektívne. Sťažovatelia však u obce neuspeli so žiadosťou o vydanie stavebného povolenia. Odporca - obec - sa odvolal práve na uvádzané VZN a to napriek zjavne nezákonnému postupu pri prijímaní, tak pri jeho prolongácii. Porušuje tým právo sťažovateľov v namietanom rozsahu, pretože sa vlastníctvo pozemku pre zamýšľaný cieľ stalo bezpredmetným a jeho hodnota vzhľadom na faktické vyvlastnenie výrazne klesla. Nezanedbateľným faktom je neodôvodnene dlhé obdobie zneužívania právomoci obce v prejednávanom vzťahu. Podľa sťažovateľov prichádza do úvahy viacero rozumnejších riešení, ako VZN predpokladá dotyčne prístupovej komunikácie, no ich presadenie naráža na súkromné dôvody starostu.

Situácia sťažovateľov je prakticky totožná ako v prípade Sporrong a Lönnroth vs Švédsko, 1982, prejednanom ESEP so záverom o porušení rovnováhy medzi požiadavkami ochrany práv jednotlivca a tzv. všeobecného záujmu. Úvahy, postup a závery v uvedenej veci kopíruje aj rozhodnutie vo veci Elia S. r. o. vs Taliansko. 2001.

Obec, reprezentovaná starostom nemá naozajstný záujem vec definitívne vyriešiť. Možno pripustiť, že toto a iné konania postup urýchlia. Nevymažú však doterajšie obdobie porušovania základného práva sťažovateľov.

Vyššie uvedené problémy so stavebným povolením boli riešené obcou (rozhodnutie č. 300/2010 z 30.4.2010) a krajským stavebným úradom (rozhodnutie 2010/00714 z 20.7.2010). Výsledok týchto konaní spolu s dôvodmi, pre ktoré bolo v konečnom dôsledku zastavené vychádza, resp. opiera sa o dosiaľ existujúci stav, daný VZN. Boli absolútne formálne, pretože po zabratí časti dotknutého pozemku je na zvyšku objektívne vylúčené stavbu zriadiť. V uvedenom zmysle by skončili všetky žiadosti sťažovateľov. Ich úsilie preto

smeruje k odstráneniu svojvôle pri voľbe technických detailov VZN, pričom nie je pre nich zaujímavá otázka náhrady za prípadné vyvlastnenie pozemku.

S poukazom na závažnosť dopadu namietnutého porušovania práv uplatňujú sťažovatelia nárok na primerané finančné zadosťučinenie. Pozemok nadobúdali v presvedčení, že ide a pôjde o plnohodnotný stavebný pozemok a že pri objektívnom uvažovaní nemôže vzniknúť situácia, rovná súčasnej. Sú značne deprimovaní a frustrovaní z formy jednania starostu, neprístupného akýmkoľvek argumentom.»

Navrhujú, aby ústavný súd takto rozhodol:

„1/ Obec Ž. postupom v rozpore s § 30 ods. 4/ zákona č. 50/1976 Z.z. v znení neskorších predpisov vo veci Všeobecne záväzného nariadenia č. 5 z 12.4.2002 porušuje základné právo sťažovateľov na ochranu vlastníctva podľa čl. 20 ods. 1/ a 4/ Ústavy SR a pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 ods. 1/ a 2/ Protokolu č. 1 k Dohovoru vo vzťahu k parcele č. 247/2 kat. úz. Ž.

2/ Obci Ž. sa prikazuje obnoviť stav pred porušením uvedených základných práv sťažovateľov Všeobecne záväzným nariadením č. 5 z 12.4.2002 a toto Všeobecne záväzné nariadenie zrušuje.

3/ Ústavný súd Slovenskej republiky priznáva sťažovateľom primerané finančné zadosťučinenie po 2.500,-Eur.

4/ Ústavný súd Slovenskej republiky priznáva sťažovateľom právo na náhradu trov právneho zastúpenia.“

Právny zástupca sťažovateľov vzniesol proti členom IV. senátu, a to JUDr. Ľudmile Gajdošíkovej a JUDr. Ladislavovi Oroszovi námietku predpojatosti v súvislosti s predbežne prerokovanou vecou vedenou pod sp. zn. Rvp 7374/2010. Obaja sudcovia v súvislosti s namietanou predpojatosťou vyslovili, že sa necítia byť vo veci zaujatí. Vo veci sp. zn. Rvp 7374/2010 rozhodol I. senát ústavného súdu uznesením sp. zn. I. ÚS 165/2011 z 27. apríla 2011 v súlade s rozvrhom práce ústavného súdu na rok 2011 (ďalej len „rozvrh práce“) o nepredpojatosti namietaných sudcov. Štvrtý senát ústavného súdu preto vo veci rozhodoval v zložení uvedenom v rozvrhu práce.

II.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

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.

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

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovenia § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene, môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva.

Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

Podľa čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

Podľa čl. 1 ods. 2 dodatkového protokolu predchádzajúce ustanovenie nebráni právu štátov prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu o zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti môže ísť vtedy, keď namietaným postupom alebo rozhodnutím 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 orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého 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).

Sťažovatelia namietajú, že „*Obec Ž. postupom v rozpore s § 30 ods. 4/ zákona č. 50/1976 Z.z. v znení neskorších predpisov vo veci Všeobecne záväzného nariadenia č. 5 z 12.4.2002 porušuje základné právo sťažovateľov na ochranu vlastníctva podľa čl. 20*

ods. 1/ a 4/ Ústavy SR a pokojné užívanie majetku podľa čl. 1 ods. 1/ a 2/ Protokolu č. 1 k Dohovoru vo vzťahu k parcele č. 247/2 kat. úz. Ž.“; z citovaného možno vyvodit', že sťažovatelia namietajú v zásade porušenie svojich práv všeobecne záväzným nariadením obce Ž. č. 5 z 12. apríla 2002.

Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že podľa čl. 68 ústavy vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec (a aj vyšší územný celok) vydávať všeobecne záväzné nariadenia, ktoré je jedným z prameňov práva, t. j. právnym predpisom aj keď s obmedzenou územnou pôsobnosťou vzťahujúcou sa len na územie obce (resp. vyšší územný celok).

Z čl. 127 ods. 2 ústavy vyplýva, že k porušeniu základných práv sťažovateľov môže dôjsť právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom, t. j. individuálnymi právnymi aktmi, medzi ktoré nemožno zaradiť všeobecne záväzné nariadenia obcí, ktoré ak sú vydané či už podľa čl. 68 alebo čl. 71 ústavy, sú normatívnymi právnymi aktmi, t. j. ústavný súd v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nie je oprávnený rozhodovať o porušení základných práv fyzických osôb a právnických osôb normatívnymi právnymi aktmi.

Sťažovatelia sa síce domáhajú v konaní o sťažnosti vyslovenia porušenia svojich práv všeobecným záväzným nariadením obce, avšak predmetom konania podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže byť otázka, ktorú žiadajú v tomto konaní riešiť. Ústavný súd totižto nemôže v konaní o sťažnosti rozhodnúť, že obec porušila svojím všeobecne záväzným nariadením označené základné práva a práva sťažovateľov. K záveru o porušení čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 ods. 1 a 2 dodatkového protokolu označeným všeobecne záväzným nariadením obce by ústavný súd mohol dospieť len v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) ústavy, a to aj vtedy len za predpokladu, ak o nich nerozhoduje iný súd. Dňa 15. októbra 2008 nadobudol účinnosť zákon č. 384/2008 Z. z., ktorým sa menil a dopĺňal Občiansky súdny poriadok. Týmto dňom bolo zverené do právomoci všeobecných súdov v rámci správneho súdnictva rozhodovať v konaní o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy (§ 250zfa

Občianskeho súdneho poriadku), t. j. táto časť konania o súlade právnych predpisov spadá do právomoci všeobecných súdov.

V tejto súvislosti ústavný súd považoval za potrebné poukázať na svoju stabilizovanú judikatúru (IV. ÚS 100/2011) v obdobných veciach aj napriek tomu, že sťažovatelia v sťažnosti preukazujú, že ju poznajú.

Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre predovšetkým zdôrazňuje, že „každé konanie možno začať len ako samostatné konanie a len na návrh oprávnených subjektov, a preto žiadne z nich nemôže tvoriť súčasť iného druhu konania pred ústavným súdom a na základe jeho vlastného rozhodnutia. Ústavná a zákonná úprava konaní pred ústavným súdom ich preto koncipuje výlučne ako samostatné konania a nepripúšťa možnosť uskutočniť ich aj v rámci a ako súčasť iného druhu konania (konaní) pred ústavným súdom.“ (II. ÚS 66/01, tiež II. ÚS 184/03, III. ÚS 184/06, IV. ÚS 314/07). Z citovaného okrem iného vyplýva, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemôže ústavný súd uplatniť právomoc, ktorou disponuje v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy.

Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež opakovane uvádza, že sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy sa možno brániť len proti porušeniam základných práv individuálnymi, a nie normatívnymi právnymi aktmi. Preto nemožno v konaní o takejto sťažnosti vysloviť, že k porušeniu ústavou garantovaného práva došlo priamo ustanovením normatívneho právneho aktu, ale iba jeho konkrétnou aplikáciou (IV. ÚS 306/08, m. m. III. ÚS 18/02). Ústavný súd ďalej poznamenáva, že je v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy viazaný prezumpciou správnosti normatívnych právnych aktov. Na posúdenie ich ústavnosti slúži iný typ konania (konanie o súlade právnych predpisov). Z tohto dôvodu takéto sťažnosti odmieta ako zjavne neopodstatnené, keďže ich zjavná neopodstatnenosť spočíva v rozpore medzi typom konania pred ústavným súdom, ktorý sťažovatelia zvolili, a obsahom sťažnosti (m. m. IV. ÚS 253/08, tiež II. ÚS 40/00, II. ÚS 19/01).

V nadväznosti na už uvedené ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) považoval za potrebné ešte zdôrazniť, že je pri výkone svojej jurisdikcie tiež viazaný ústavným princípom vyjadreným v čl. 2 ods. 2 ústavy, a preto môže uplatňovať svoje právomoci iba v zákonnom a ústavnom rámci, čo sa považuje v podmienkach právneho štátu za *conditio sine qua non* pre akúkoľvek legítimnú činnosť jeho orgánov. Za tohto stavu ústavný súd dospel k záveru, že ani pri zohľadnení požiadavky materiálneho prístupu k ochrane základných práv a slobôd nie sú v danom prípade splnené podmienky na zásadný odklon od jeho doterajšej stabilizovanej judikatúry, ktorá vychádza z ústavnej a zákonnej úpravy, a preto sa nemôže v tomto konaní zaoberať meritórnymi argumentmi sťažovateľov obsiahnutými v ich sťažnosti, hoci nevylučuje, že by za určitých okolností mohli mať ústavnoprávnu relevanciu (m. m. IV. ÚS 306/08).

Na základe uvedeného ústavný súd po predbežnom prerokovaní konštatoval, že sťažovatelia sa svojou sťažnosťou podanou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy domáhali vo svojej podstate konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, a preto ich sťažnosť v súlade so svojou stabilizovanou judikatúrou odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ústavný súd už o ďalších požiadavkách sťažovateľov nerozhodoval.

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

V Košiciach 12. mája 2011