



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 360/2014-25

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. júla 2014 v senáte zloženom z predsedu senátu Lajosa Mészárosa, zo sudkyne Ivetty Macejkovej a sudcu Sergeja Kohuta (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti DYNAMIC LP, s. r. o., Slnecná 2578, Vranov nad Topľou, právne zastúpenej advokátom JUDr. Jánom Drgoncom, DrSc., Advokátska kancelária, Klincová 37/B, Bratislava, vo veci namietaného porušenia základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa „*čl. 48 ods. 2 v spojení so základným právom na súdnu ochranu priznaným čl. 46 ods. 1 ako aj v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nečinnosťou Krajskej prokuratúry v Prešove*“ a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti DYNAMIC LP, s. r. o., o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 23. októbra 2013 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti DYNAMIC LP, s. r. o., Slnecná 2578, Vranov nad Topľou (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namietala porušenie svojho

základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa «čl. 48 ods. 2 v spojení so základným právom na súdnu ochranu priznaným čl. 46 ods. 1 ako aj v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) nečinnosťou Krajskej prokuratúry v Prešove» (ďalej aj „krajská prokuratúra“).

Sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd o jej sťažnosti takto rozhodol:

„1. Základné právo sťažovateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov priznané čl. 48 ods. 2 v spojení so základným právom na súdnu ochranu priznaným čl. 46 ods. 1 ako aj v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nečinnosťou Krajskej prokuratúry v Prešove porušené bolo.

2. Krajskej prokuratúre v Prešove prikazuje, aby v konaní o sťažovateľovom podnete, sp. zn. Kd 180/12-4 z 13. 9. 2012 vedenom podľa rozhodnutia Generálnej prokuratúry SR o vrátení podnetu v časti namietajúcej neústavnosť VZN mesta Humenné č. 120/2012 o obmedzení hazardných hier na území mesta Humenné ďalej konala bez zbytočných prietáhov.

3. Ústavný súd Slovenskej republiky podľa čl. 127 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky priznáva sťažovateľovi za porušenie jeho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov a základného práva na súdnu ochranu primerané finančné zadosťučinenie 3.000,- euro. Krajská prokuratúra v Prešove je povinná vyplatiť toto zadosťučinenie do dvoch mesiacov odo dňa vyhlásenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky v sídle Ústavného súdu Slovenskej republiky na účet sťažovateľa.

4. Sťažovateľovi priznáva náhradu trov právneho zastúpenia v sume 323 euro a 50 centov, ktorú je Krajská prokuratúra v Prešove povinná vyplatiť advokátovi JUDr. Jánovi Drgoncovi, DrSc, do dvoch mesiacov od vyhlásenia tohto nálezu v sídle Ústavného súdu Slovenskej republiky na účet advokáta.“

Zo sťažnosti vyplynulo najmä, že: «Sťažovateľ prostredníctvom advokáta JUDr. Jána Drgonca, DrSc... zastupujúceho predkladateľa podnetu... predložil Krajskej prokuratúre v Prešove podnet, ktorým požiadal prokuratúru o podanie protestu prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov proti všeobecne záväznému nariadeniu Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 zo

dňa 9. novembra 2011 o obmedzení hazardných hier na území Mesta Humenné z dôvodu nesúlady s ustanovením § 6 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Predkladateľ podnetu požiadal o podanie protestu prokurátora proti celému všeobecne záväznému nariadeniu Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011. Podnet bol doručený Krajskej prokuratúre v Prešove dňa 31. augusta 2012.

Prokurátor krajskej prokuratúry JUDr. Ondrej Hvišč, PhDr. upovedomil sťažovateľa listom z 10. 9. 2012, že podnet na preskúmanie zákonnosti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 o obmedzení hazardných hier na území mesta Humenné bol doručený Krajskej prokuratúre v Prešove, a že o spôsobe vybavenia podnetu sťažovateľa upovedomí v zákonom ustanovenej 2 mesačnej lehote...

Prokurátor krajskej prokuratúry JUDr. O. Hvišč listom z 18. 9. 2012 vyrozumel sťažovateľa, že proti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 podal protest prokurátora...

Mestské zastupiteľstvo v Humennom na svojom XIV. zasadnutí konanom dňa 12. októbra 2012 v súlade so svojím vopred oznámeným programom najskôr upravilo VZN o hazardných hrách na území mesta Humenné, pričom nie je jednoznačné, či VZN č. 114/2011 zrušilo a nahradilo novým VZN s porovnateľným, možno až v podstate zhodným obsahom, alebo či VZN č. 114/2011 zmenilo. Právnym prostriedkom pre úpravu VZN č. 114/2011 sa podľa vyjadrenia primátorky Mesta Humenné na XIV. zasadnutí stala „autoremedúra.“

V nadväznosti na dianie na XIV. zasadnutí Mestského zastupiteľstva v Humennom predkladateľ podnetu rozšíril svoj podnet tak, aby sa súčasťou konania stalo aj „nové“ či „novelizované“ znenie Všeobecne záväzného nariadenia č. 114/2011 po údajnej „autoremedúre“. Predkladateľ podnetu urobil písomný úkon smerujúci k rozšíreniu podnetu dňa 16. októbra 2012 listom, ktorý bol Krajskej prokuratúre v Prešove doručený 18. októbra 2012.

Prokurátor Krajskej prokuratúry v Prešove JUDr. Ondrej Hvišč, PhDr. listom z 18. 12. 2012 právnenému zástupcovi podnetu oznámil, že zákonná dvojmesačná lehota na vybavenie podnetu bola podľa § 33 ods. 1 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov nadriadeným prokurátorom predĺžená.

List neuviedol lehotu, o ktorú bola zákonná dvojmesačná lehota na vybavenie podnetu predĺžená. ...

Sťažovateľ listom z 2. marca 2013 oslovil krajského prokurátora. Sťažovateľ v liste uviedol, že od predĺženia lehoty uplynulo dva a pol mesiaca. Aj ustanovenie § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre podlieha príkazu čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého interpretácia a aplikácia každého všeobecne záväzného právneho predpisu musí byť v súlade s ústavou.

K ústavou zaručenej ochrane patrí aj základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov sa Ústavou SR, ktoré sa nezaručuje iba pred orgánmi súdnej moci. Každý orgán verejnej moci v Slovenskej republike je povinný konať tak, aby oprávnenej osobe zabezpečil dostupnosť základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov (napr. II. ÚS 62/1999; I. ÚS 41/1999).

Z tohto dôvodu sťažovateľ požiadal krajského prokurátora o oznámenie lehoty, o ktorú bolo vybavovanie jeho podnetu predĺžené podľa § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre, ako aj o vyrozumienie o opatreniach smerujúcich k zabezpečeniu základného práva predkladateľa podnetu na vybavenie jeho podnetu v súlade so základným právom na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. ...

Krajský prokurátor na sťažovateľov list neodpovedal.

Prokurátor krajskej prokuratúry JUDr. O. Hvišč vyrozumel sťažovateľa listom zo 14. 3. 2012 (prepis v dátume; list musel byť napísaný 14. 3. 2013, čo preukazuje odoslanie 21.3.2013), že mestské zastupiteľstvo zákonným procesným postupom prijalo VZN č. 120/2012, ktorým zrušilo zároveň predchádzajúce VZN č. 114/2011... Z uvedeného taktiež vyplýva, že účinnosťou VZN č. 120/2012 bolo zrušené VZN č. 114/2011 a preto nie je možné ho ďalej preskúmať, keďže neexistuje. V súvislosti s Vašou námietkou o aplikácii tzv. autoremedúry pri zrušovaní VZN č. 114/2011 uvádzam, že podľa môjho názoru mestské zastupiteľstvo nemohlo aplikovať procesný inštitút autoremedúry na zmenu, resp. zrušenie VZN z tých istých dôvodov, ktoré ste uviedli v podnete...

Prokurátor krajskej prokuratúry JUDr. O. Hvišč vyrozumel sťažovateľa listom zo 14. 3., že jeho podnet v rozsahu namietajúcom nesúlad VZN č. 120/2012 postupuje Generálnej prokuratúre SR, lebo o jeho proteste prokurátora sp. zn. Kd 180/12-4

z 13. 9. 2012 nebolo „do dnešného dňa zákonne rozhodnuté, pričom neústavný stav pretrváva.“ ...

Dňa 26. 4. 2013 bol právnenému zástupcovi sťažovateľa doručený list z Generálnej prokuratúry SR z 5. apríla 2013, v ktorom prokurátorka JUDr. Mária Drexlerová vyrozumela sťažovateľa, že Krajská prokuratúra postúpila 25. marca 2013 Generálnej prokuratúre SR podnet v časti, kde sťažovateľ namieta neústavnosť VZN mesta Humenné č. 120/2012 o obmedzení hazardných hier na území mesta Humenné. Takýto postup podľa názoru generálnej prokuratúry nezodpovedá § 48 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre. Preto generálna prokuratúra vrátila vec Krajskej prokuratúre v Prešove s tým, aby preskúmala VZN v celom rozsahu...

Od 26. apríla 2013 sťažovateľ nemá nijaké informácie o postupe pri ďalšom vybavovaní svojho podnetu. Prokurátor konajúci o sťažovateľovom podnete vyhodnotil sťažovateľov podnet ako právne opodstatnený, čo preukazuje podanie protestu na podklade podaného podnetu, ale neuplatnil oprávnenia, ktoré mu právny poriadok SR ukladá uplatniť. Tým de facto porušil zákonom ustanovené povinnosti, hoci sám v liste zo 14. 3. 2012 priznal, že neústavný stav vyvolaný obecnou úpravou pretrváva.

Krajská prokuratúra v Prešove sa uspokojila s formálnym zistením, že mestské zastupiteľstvo v Humennom zrušilo VZN č. 114/2011, a tak zdanlivo vyhovel protestu prokurátora. Krajská prokuratúra v Prešove ako keby nepriznala právny význam okolnosti, že pôvodné VZN č. 114/2011 orgán územnej samosprávy v Humennom nahradil predstierané novým VZN č. 120/2012, ktoré je svojím obsahom v podstate zhodné so „zrušeným“ VZN č. 114/2011. Aj po vyhovení protestu prokurátora faktický stav zostal naďalej protiprávny, len podľa zdanlivo novej úpravy.»

V ďalšom sťažovateľka poukázala na skutočnosť, že vyčerpala všetky opravné prostriedky a iné právne prostriedky, ktoré jej zákon na ochranu jej základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je oprávnená podľa osobitných predpisov. Uviedla, že „sťažnosť podľa § 62 ods. 1 zák. č. 757/2004 Z. z. nepredstavuje právny prostriedok poskytnutý sťažovateľovi v okolnostiach prípadu...“.

Podľa sťažovateľky „Za iný právny prostriedok ustanovený na účinnú ochranu práv sťažovateľa nemožno označiť ani ďalší opakovaný podnet podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre.

Sťažovateľ v okolnostiach prípadu nemá k dispozícii opravný prostriedok ani iný právny prostriedok, ktorý mohol účinne uplatniť na ochranu svojich základných práv a slobôd.“

V ďalšom sťažovateľka uviedla:

«Prokurátor je povinný vybaviť podnet do dvoch mesiacov od jeho podania. V odôvodnených prípadoch rozhodne o predĺžení tejto lehoty bezprostredne nadriadený prokurátor (§ 33 ods. 1 zákona o prokuratúre).

Aj ustanovenie § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre podlieha príkazu čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, podľa ktorého interpretácia a aplikácia každého všeobecne záväzného právneho predpisu musí byť v súlade s ústavou.

K ústavou zaručenej ochrane patrí aj základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov sa Ústavou SR, ktoré sa nezaručuje iba pred orgánmi súdnej moci. Každý orgán verejnej moci v Slovenskej republike je povinný konať tak, aby oprávnenej osobe zabezpečil dostupnosť základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Ustanovením druhej vety § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre sa bezprostredne nadriadenému prokurátorovi nepriznalo oprávnenie zrušiť povinnosť, ktorá sa prokurátorovi ustanovuje prvou vetou § 33 ods. 1. Bezprostredne nadriadený prokurátor nedostal ani zákonné oprávnenie na mnohonásobné predĺženie dvojmesačnej lehoty určenej prvou vetou § 33 ods. 1 zákona.

Právny zástupca sťažovateľa požiadal listom z 2. marca 2013 krajského prokurátora o oznámenie lehoty, o ktorú bolo vybavovanie jeho podnetu predĺžené podľa § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre, ako aj o vyrozumenie o opatreniach smerujúcich k zabezpečeniu základného práva predkladateľa podnetu na vybavenie jeho podnetu v súlade so základným právom na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Krajský prokurátor sa k žiadosti sťažovateľa dosiaľ nijako nevyslovil.

Krajská prokuratúra v Prešove od okamihu, keď jej Generálna prokuratúra SR vrátila vec na preskúmanie celého VZN, sa správa, ako keby podľa druhej vety § 33 ods. 2 zákona o prokuratúre mala oprávnenie predĺžiť vybavenie sťažovateľovho podnetu na večnosť. Toto správanie, ktorého podstatou je buď úplná nečinnosť, alebo celkom liknavá činnosť, má povahu svojvôle nezlučiteľnej s § 33 zákona o prokuratúre. Táto svojvôľa je príčinou, pre ktorú je v okolnostiach prípadu dosiaľ porušované základné právo sťažovateľa na prerokovanie jeho veci bez zbytočných prietahov...

Sťažovateľ ďalej namieta, že v príčinnej súvislosti s porušovaním jeho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov dochádza k porušovaniu jeho základného práva na súdnu ochranu...

Pri plnení úloh je prokurátor povinný rešpektovať a chrániť základné ľudské práva a slobody (§ 5 písm. b/) a chrániť verejný záujem (§ 5 písm. c/ zákona o prokuratúre).

Sťažovateľ je právnická osoba, a preto je oprávnený žiadať prokuratúru o dôslednú, rýchlu a účinnú ochranu svojich práv a zákonom chránených záujmov pomocou každého zákonom ustanoveného prostriedku.

K zákonným prostriedkom uplatňovania pôsobnosti prokuratúry patrí protest prokurátora. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) bod 2 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať protest proti všeobecne záväznému nariadeniu územnej samosprávy.

„Orgán verejnej správy, ktorý vybavuje protest prokurátora, je povinný umožniť prokurátorovi účasť na prejednaní protestu, ak o to prokurátor požiada.“ (§ 23 zákona o prokuratúre).

Konanie o proteste prokurátora proti všeobecne záväznému právnomu predpisu je predmetom úpravy § 25 zákona o prokuratúre...

Ak obec alebo vyšší územný celok nezruší alebo nezmení na základe protestu prokurátora svoje všeobecne záväzné nariadenie, môže prokurátor vo veciach územnej samosprávy podať na súd návrh na vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia so zákonom (prvá veta § 250zfa ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku).

Účastníkmi konania sú obec, vyšší územný celok a prokurátor (§ 250zfa ods. 2 OSP).

V okolnostiach sťažovateľovho prípadu prokurátor uznal opodstatnenosť sťažovateľovho podnetu, podal protest súladný s podnetom. Keď nepochodil, nedosiahol

nápravu v činnosti mestského zastupiteľstva, neuplatnil právomoc, ktorú má podľa § 250zfa OSP v spojení s § 3 ods. 2 a § 5 písm. b) a c) zákona o prokuratúre.

Prokurátor podľa § 250zfa OSP môže podať žalobu. Táto možnosť zahŕňa právo úvahy, či došlo k porušeniu zákona. Možnosť priznaná zákonom neimplikuje právo úvahy, či v prípade potvrdenia porušenia zákona prokurátor bude konať, alebo či napriek porušeniu zákona svoju povinnosť ustanovenú § 5 zákona o prokuratúre nesplní.

Prokurátor konajúci v mene Krajskej prokuratúry v Prešove nesprávne právne posúdil úpravu § 250zfa OSP, keď ju interpretoval a aplikoval v spojení s čl. 130 ods. 1 písm. e) Ústavy SR. Podľa listu prokurátora JUDr. Hvišča zo 14.3.2012 má oprávnenie podať návrh na preskúmanie súladu VZN so zákonom generálny prokurátor SR, lebo primárne treba preskúmať súlad VZN s Ústavou SR (s. 5).

V skutočnosti preskúmanie súladu VZN správnym poriadkom je podľa čl. 124 ods. 1 Ústavy SR rozdelené do dvoch pásiem;

a) súlad VZN sústavou SR, ústavnými zákonmi a medzinárodnými zmluvami je zverený do pôsobnosti Ústavného súdu SR,

b) súlad VZN so zákonmi a podzákonnými všeobecne záväznými právnymi predpismi je zverený do pôsobnosti všeobecných súdov (lebo o nich rozhoduje „iný súd“ určený podľa OSP).

Oprávneným subjektom pre podanie návrhu na konanie pred Ústavným súdom SR je generálny prokurátor SR. Oprávneným subjektom pre podanie návrhu na konanie pred všeobecným súdom je každý prokurátor...

„Aj keď so ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy výslovne vzťahuje na štátne orgány, implikovane sa týka aj právneho postavenia občanov, ktorým zaručuje, že každý občan má právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje ústava a ďalšie zákony. Tento vzťah štátnych orgánov a občanov ústava jednotne ustanovuje pre všetky práva a slobody zaručené našim ústavným poriadkom. V súlade s ním preto treba vysvetľovať a uplatňovať aj kreačnú právomoc národnej rady. Ústavný súd preto vyslovil aj porušenie čl. 2 ods. 2 ústavy, a to v spojitosti s porušením základného práva sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.“ (I. ÚS 76/2011...)...»

Sťažovateľka právo na primerané finančné zadosťučinenie, ktoré žiadala nálezom priznať, odôvodnila tým, že „samé rozhodnutie o porušení jeho základných práv nezabezpečuje ochranu ústavnosti v náležitom rozsahu a kvalite. Sťažovateľ odo dňa účinnosti svojvoľne schváleného neústavného a nezákonného VZN Mesta Humenné č. 114/2011 stratil možnosť pokojne užívať svoj majetok a poberať z neho úžitky. Zároveň mu zostala zachovaná zákonom ustanovená povinnosť plniť odvody voči štátu. Prokuratúra, ako orgán zriadený štátom na ochranu osôb aj pred týmito účinkami samosprávneho práva vyjadreného vo VZN, nekonala tak, ako orgán štátu zriadený v podmienkach materiálneho právneho štátu konať má. Namiesto plnenia svojej zákonom ustanovenej povinnosti zostala dlhodobo nečinná, a tak prispela k nedostupnosti základných práv a slobôd pre sťažovateľa. Tým spôsobila sťažovateľovi ujmu spočívajúcu v dlhodobom pocit zúfalstva a beznádeje, že privilegia života v materiálnom právnom štáte sú pre neho nedostupné kvôli nedbanlivosti prokuratúry ako ochrancu materiálneho právneho štátu. Kompenzáciou za túto ujmu je primerané finančné zadosťučinenie, o ktoré sťažovateľ žiada.“

II.

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.

Ústavný súd 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom

predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Z petitu sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka namieta porušenie označených práv nečinnosťou krajskej prokuratúry, konanie, v ktorom má byť krajská prokuratúra nečinná, však neoznačila. O podnetoch sťažovateľky vo veci podania protestu prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. a) bodu 2 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) proti všeobecne záväznému nariadeniu (ďalej aj „VZN“) Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 z 9. novembra 2011 o obmedzení hazardných hier na území mesta Humenné z dôvodu nesúlady s ustanovením § 6 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov sa na krajskej prokuratúre vedú dve konania, a to pod sp. zn. Kd 180/12 a pod sp. zn. Kd 219/2012.

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť podľa čl. 127 ústavy nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv a slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Ústavný súd v súlade s princípom subsidiarity svojej právomoci podľa citovaného ustanovenia zákona o ústavnom súde v danej veci skúmal, či sú splnené podmienky na konanie pred ním. V nadväznosti na to ústavný súd v súlade so svojou doterajšou judikatúrou vyžaduje, aby v prípadoch sťažností podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, v ktorých je namietané porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov orgánmi prokuratúry, sťažovateľ preukázal aj využitie právneho prostriedku, na uplatnenie ktorého má právo napr. podľa § 31 ods. 1 a § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre.

Podľa § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor preskúmava zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, prokurátorov, vyšetrovateľov, policajných orgánov a súdov v rozsahu vymedzenom 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 § 35 ods. 1 zákona o prokuratúre je prokurátor pri vybavovaní podnetu povinný prešetriť všetky okolnosti rozhodné na posúdenie, či došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania pred súdom alebo na podanie opravného prostriedku, či môže vstúpiť do už začatého konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Prokurátor posudzuje podnet podľa obsahu, pričom prihliada na všetky skutočnosti, ktoré počas prešetrovania vyšli najavo (§ 35 ods. 2 zákona o prokuratúre).

Ak prokurátor zistí, že podnet je dôvodný, vykoná opatrenia na odstránenie porušenia zákona a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov podľa tohto zákona alebo podľa osobitných predpisov (§ 35 ods. 3 zákona o prokuratúre).

Podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre môže podávateľ podnetu žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor (§ 54 ods. 2).

Podľa § 6 ods. 1 zákona o prokuratúre je nadriadený prokurátor oprávnený vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, ako má postupovať v konaní a pri plnení úloh, prípadne vykonať úkony podriadeného prokurátora alebo rozhodnúť, že ich vykoná iný podriadený prokurátor.

Sťažovateľka podala prvý podnet (na podanie protestu prokurátora proti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011) 31. augusta 2012. Vec bola na krajskej prokuratúre zaevidovaná pod sp. zn. Kd 180/12.

Prokurátor krajskej prokuratúry JUDr. O. Hvišč listom z 18. septembra 2012 vyrozumel sťažovateľku, že proti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 podal protest prokurátora.

Druhý podnet vo veci podnetu na podanie protestu prokurátora proti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 doručila sťažovateľka krajskej prokuratúre 18. októbra 2012. Vec bola zaevidovaná pod sp. zn. Kd 219/2012.

Podaním z 2. marca 2013 adresovaným osobne JUDr. Mikulášovi Gardeckému, krajskému prokurátorovi, označeným ako „*Podnet na podanie protestu prokurátora proti VZN Mestského zastupiteľstva v Humennom č. 114/2011 o obmedzení hazardných hier na území Mesta Humenné*“ sťažovateľka, v zastúpení právnym zástupcom, popísala chronológiu jej podaní krajskej prokuratúre v označenej veci, pričom v závere uviedla: „*V mene predkladateľa podnetu si dovoľujem požiadať Vás, vážený pán krajský prokurátor, o oznámenie lehoty, o ktorú bolo vybavovanie jeho podnetu predĺžené podľa § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre, ako aj o vyrozumenie o opatreniach smerujúcich k zabezpečeniu základného práva predkladateľa podnetu na vybavenie jeho podnetu v súlade so základným právom na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov.*“

Dňa 14. marca 2013 prípisom č. k. Kd 219/12-18 krajská prokuratúra oznámila sťažovateľke, že všeobecne záväzné nariadenie mesta Humenné č. 114/2011 bolo v celom rozsahu zrušené na zasadnutí mestského zastupiteľstva 12. októbra 2012. V ten istý deň mestské zastupiteľstvo prijalo všeobecne záväzné nariadenie č. 120/2012, ktoré nahradilo pôvodné – č. 114/2011, preto podľa mesta Humenné „*Možno... uzavrieť, že VZN č. 120/2012, ktoré bolo zákonným spôsobom prijaté, je účinné a platné, pričom jeho účinnosťou došlo k zrušeniu VZN č. 114/2011*“.

Krajský prokurátor, poukazujúc na tento záver, sťažovateľke oznámil, že jej „*podnet v časti namietajúcej nezákonnosť z dôvodov pod bodom 1. a 2., zovšeobecnených na str. 1 a 2 tohto listu, ako nedôvodný odkladám*“.

Podnet v časti, „*v ktorej namieta zákonnosť vybavenia protestu prokurátora sp. zn. Kd 180/12-4 z 13. 9. 2012*“, považovala krajská prokuratúra za dôvodný, preto proti

postupu mestského zastupiteľstva v konaní o proteste prokurátora podala upozornenie prokurátora.

III.

1. Ústavný súd v prvom rade preskúmal, či je sťažovateľka v rámci vybavovania jej podnetu krajskou prokuratúrou účastníčkou takých konaní vedených na krajskej prokuratúre (pod sp. zn. Kd 180/12 a sp. zn. Kd 219/2012), kde by krajská prokuratúra rozhodovala o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľky, resp. kde vzniká sťažovateľke legitímny právny nárok na konkrétny postup prokuratúry.

Podľa § 20 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom.

Podľa § 21 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy

a) preskúmaním zákonnosti

1. všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných orgánmi verejnej správy...,

b) vykonávaním previerok zachovávanía zákonnosti,

c) uplatňovaním poradného hlasu na zasadnutiach orgánov verejnej správy.

Podľa § 21 ods. 1 zákona o prokuratúre právnymi prostriedkami, ktorými prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, sú:

a) protest prokurátora,

b) upozornenie prokurátora,

c) návrh na začatie konania pred súdom podľa osobitného zákona.

Podľa § 21 ods. 3 zákona o prokuratúre je právnym prostriedkom dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy aj návrh generálneho prokurátora na začatie konania pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov.

Podľa § 22 ods. 1 zákona o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať protest proti všeobecne záväznému právnemu predpisu vydanému orgánom verejnej správy, vyhláske, výnosu a opatreniu ústredného orgánu štátnej správy, opatreniu, rozhodnutiu, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis protest prokurátora.

Podľa § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor preskúmava zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, prokurátorov, vyšetrovateľov, policajných orgánov a súdov v rozsahu vymedzenom 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.

Ak prokurátor zistí, že podnet je dôvodný, vykoná opatrenia na odstránenie porušenia zákona a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov podľa tohto zákona alebo podľa osobitných predpisov (§ 35 ods. 3 zákona o prokuratúre).

Podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre môže podávateľ podnetu žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor (§ 54 ods. 2).

Podľa názoru ústavného súdu právne prostriedky uvedené v § 21 ods. 1 v spojení s § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre, ktorými prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy, nedávajú prokurátorovi právomoc vydávať v rámci vybavovania podnetu rozhodnutia (alebo iné opatrenie), ktoré by boli spôsobilé zasiahnuť do základného práva fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá podala podnet podľa § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre, resp. prokuratúra nerozhoduje *stricto sensu* o právach, právom chránených záujmoch

a povinnostiach podnecovateľa, kde by došlo k zásahu do právnej pozície podnecovateľa. Súčasťou judikatúry ústavného súdu je aj 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 (porov. I. ÚS 40/01, II. ÚS 168/03, III. ÚS 133/06).

Ingerencia právnickej osoby alebo fyzickej osoby v konaní o proteste prokurátora môže byť len vo vzťahu „*práva podať podnet*“ (§ 31 ods. 2 zákona o prokuratúre) na preskúmanie rozhodnutí verejnej správy.

Zákon o prokuratúre (§ 33) ukladá prokurátorovi dvojmesačnú lehotu na vybavenie podnetu. O spôsobe vybavenia musí podnecovateľa upovedomiť.

Podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre mohla sťažovateľka, ak bola toho názoru, že jej podnet nebol vybavený zákonným spôsobom, požiadať o preskúmanie zákonnosti jeho vybavenia opakovaným podnetom nadriadeným prokurátorom, ktorým podľa § 54 ods. 1 písm. b) zákona o prokuratúre je prokurátor generálnej prokuratúry.

Ústavný súd uzatvára, že v rámci vybavovania podnetu krajskou prokuratúrou (i) nemožno hovoriť o rozhodovaní o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľky *stricto sensu*, (ii) výsledkom vybavenia podnetu nie je konštitutívne alebo deklaratórne rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľky alebo zmena právnej pozície sťažovateľky (iii) a nemožno hovoriť o právnej neistote (a záujme na jej odstránení) sťažovateľky, keďže krajská prokuratúra pri vybavovaní podnetu nerozhoduje o sťažovateľkiných právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach *stricto sensu*. Z toho pohľadu je sporný (resp. v zásade vylúčený) potenciálny zásah krajskej prokuratúry do práva sťažovateľky garantovaného čl. 48 ods. 2

ústavy pri vybavovaní podnetu. Pri tomto závere je potrebné sťažnosť v tejto časti odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú. Avšak i v prípade pripustenia záveru o práve na vybavenie podnetu bez zbytočných prieťahov (výlučne v rovine akademických úvah) ústavný súd konštatuje, že k vybaveniu podnetu sťažovateľky zo strany krajskej prokuratúry došlo zákonným spôsobom, a to podaním protestu prokurátora mestu Humenné a oznámením o vybavení podnetu z 18. septembra 2012 a zo 14. marca 2012, ktoré boli doručené sťažovateľke. Navyše, *VZN č. 114/2011 bolo na základe protestu prokurátora mestom Humenné zmenené. Z uvedeného vyplýva, že nemôže byť už ani potenciálne „v stávke“ otázka odstránenia právnej neistoty sťažovateľky a bolo by možné sťažnosť odmietnuť ako oneskorene podanú.*

Na základe uvedeného ústavný súd sťažnosť v časti namietajúcej porušenie čl. 48 ods. 2 ústavy postupom krajskej prokuratúry odmietol v zmysle § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 1 ústavy ústavný súd uvádza, že pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistil, že krajská prokuratúra reagovala na podnet zákonným spôsobom, a teda riadne plnila svoje povinnosti vyplývajúce zo zákona o prokuratúre, pričom vybavila podnet sťažovateľky oznámeniami o vybavení podnetu a podaním protestu prokurátora mestu Humenné, ktoré splňa náležitosti predpokladané zákonom o prokuratúre, v ktorom krajská prokuratúra vyjadrila odôvodnený právny názor na zistený skutkový stav. Ústavný súd konštatuje, že postupom krajskej prokuratúry v súlade so zákonom o prokuratúre nemohlo dôjsť k porušeniu práva sťažovateľky domáhať sa ochrany svojich práv podaním podnetu alebo opakovaného podnetu orgánom prokuratúry a postup krajskej prokuratúry nemožno hodnotiť ako arbitrárny, závery krajskej prokuratúry v oznámeniach o vybavení podnetu nie sú extrémne nelogické ani sa neodchýlili od veci samej a je nutné považovať ich za výraz autonómneho prokurátorského postupu, do ktorého ústavný súd nie je oprávnený v tomto prípade zasahovať. V tomto ohľade je sťažnosť v časti namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 ústavy neopodstatnená.

2. Dôvodom na odmietnutie sťažnosti je aj skutočnosť, že ak sťažovateľka bola toho názoru, že krajská prokuratúra porušila jej základné práva, mala v prvom rade vyčerpať opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré jej zákon na ochranu základných práv a slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je oprávnená podľa zákona o prokuratúre (§ 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde).

V zmysle § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor preskúmava zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, prokurátorov, vyšetrovateľov, policajných orgánov a súdov v rozsahu vymedzenom 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 písomná alebo ústna žiadosť, návrh alebo iné podanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktoré smeruje k tomu, aby prokurátor vykonal opatrenia v rozsahu svojej pôsobnosti, najmä aby podal návrh na začatie konania pred súdom alebo opravný prostriedok, aby vstúpil do už začatého konania alebo vykonal iné opatrenia na odstránenie porušenia zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre podávateľ podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor (§ 54 ods. 2).

Podnet v zmysle § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre a opakovaný podnet podľa § 34 zákona o prokuratúre poskytujú sťažovateľke účinnú ochranu jej práv a právom chránených záujmov (mutatis mutandis IV. ÚS 158/03, IV. ÚS 80/03). Podnet (opakovaný podnet) zakladá povinnosť prokurátora aj nadriadeného prokurátora sa ním zaoberať, vybaviť ho a spôsob vybavenia oznámiť podnecovateľovi.

Použitie týchto právnych prostriedkov je v zmysle § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde jedným z atribútov prípustnosti sťažnosti podľa čl. 127 ústavy, a teda i podmienkou konania vo veci individuálnej ochrany základných práv a slobôd pred ústavným súdom (napr. I. ÚS 256/05).

Sťažovateľka nie je oprávnená vyberať si orgán verejnej moci, ktorý má poskytnúť ochranu jej základných práv. Ústavný súd preto konštatuje, že ak sa sťažovateľka domnievala, že krajská prokuratúra porušila niektoré jej základné právo, mohla využiť tie právne prostriedky, ktoré jej zákon účinne poskytuje (obdobne II. ÚS 216/2011).

Vychádzajúc z týchto právnych názorov a skutkového stavu, ústavný súd sťažnosť sťažovateľky mohol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietnuť pre neprípustnosť.

3. Ústavný súd na záver uvádza, že čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy neobsahujú konkrétnu garanciu základného práva alebo slobody, ale sú základným či všeobecným ustanovením limitujúcim konanie štátu (čl. 2 ods. 2 ústavy), a tým i zásahy štátu vo vzťahu k nositeľom základných práv a slobôd (čl. 1 ods. 1). Ich aplikácia sa v sťažnostiach viaže na vyslovenie porušenia individuálne určeného základného práva alebo slobody sťažovateľa, a preto požiadavka na vyslovenie porušenia čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy bez vzťahu ku konkrétnemu základnému právu alebo slobode sťažovateľa je zjavne neopodstatnená (porov. IV. ÚS 115/04, III. ÚS 229/2011, I. ÚS 543/2012). Z obsahu sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka spojila porušenie čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy s namietaným porušením čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 ústavy postupom krajskej prokuratúry. Keďže ústavný súd vyslovil, že postupom krajskej prokuratúry nedošlo k porušeniu sťažovateľkiných práv garantovaných čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 ústavy, je potrebné sťažnosť v časti namietaného porušenia čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy postupom krajskej prokuratúry odmietnuť v zmysle § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 9. júla 2014