



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 112/06-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 29. marca 2006 predbežne prerokoval sťažnosť Z. B., Z., zastúpenej advokátkou Mgr. E. K., B., ktorou namietala porušenie základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom Krajskej prokuratúry v N., ktorým táto nepreskúmala zákonnosť uznesenia č. 25/2004 z 11. októbra 2004, a teda nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z., a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Z. B. o d m i e t a ako neprípustnú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 25. apríla 2005 doručená ústavná sťažnosť Z. B., Z. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namietala porušenie svojho základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) postupom Krajskej prokuratúry v N. (ďalej aj „krajská prokuratúra“), ktorým táto podľa sťažovateľky „*nepreskúmala zákonnosť uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005*“ (správne z 11. októbra 2004, ako to vyplýva z pripojenej fotokópie uvedeného uznesenia), a teda nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z.

1. 1. Zo sťažnosti vyplynulo, že: «(...) Sťažovateľka je obyvateľka obce Z. Vo voľbách v roku 2002 kandidovala na funkciu poslankyne obecného zastupiteľstva. Za poslankyňu zvolená nebola, stala sa však prvou náhradníčkou na uprázdnený mandát v obecnom zastupiteľstve v zmysle § 51 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí.

Vzhľadom k tomu, že poslankyňa Obecného zastupiteľstva v obci Z., pani K. M., viac ako jeden rok nebola spôsobilá zúčastňovať sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva, sťažovateľka sa domáhala výkonu svojho poslanskejho mandátu. Nastala totiž situácia, s ktorou zákon spája určité právne následky vymedzené v ustanovení § 25 ods. 2 písm. h) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v spojení s ustanovením § 51 zákona č. 346/1990 Zb. Keď sa domáhala výkonu svojho poslanskejho mandátu, nebolo jej to umožnené.

V zmysle zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, § 31 podala sťažovateľka dňa 18. 10. 2004 podnet na Okresnú prokuratúru K., ktorým žiadala o vykonanie primeraných opatrení. V podnete okrem iného upozorňovala na skutočnosť, že poslankyňa obecného zastupiteľstva v obci Z., p. K. M., sa nezúčastňuje zasadnutí obecného zastupiteľstva od 29. 6. 2003, teda po dobu dlhšiu ako jeden rok, čím došlo v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, § 25 ods. 2 písm. h), k zániku jej poslanskejho mandátu. Sťažovateľka tiež poukázala na to, že je zároveň náhradníčkou na uprázdnený mandát (v zmysle § 51 zákona č. 346/1990 Zb.). Sťažovateľka upozorňovala na postoj obecného zastupiteľstva a starostky obce k vyššie uvedeným skutočnostiam.

Okresná prokuratúra K. upovedomila sťažovateľku o vybavení podnetu dňa 28. 10. 2004. Časť podnetu sťažovateľky, týkajúcu sa výkonu mandátu poslanca obecného zastupiteľstva, resp. jeho zániku, odložila bez vykonania prokurátorských opatrení. Dôvodom odloženia podnetu bola skutočnosť, že: „uplatňovanie zákona o obecnom zriadení v súvislosti s týmto okruhom spoločenských vzťahov nie je plnením úloh v oblasti verejnej správy, pretože nejde o autoritatívne rozhodovanie o právach alebo povinnostiach právnických osôb alebo fyzických osôb, ktoré je materiálnym kritériom pri posudzovaní určitej činnosti, rozhodnutia alebo postupu ako výkonu v oblasti verejnej správy.“

Sťažovateľka podala v predmetnej veci opakovaný podnet zo dňa 13. 12. 2004, v zmysle zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, § 34 ods. 1, v ktorom namietala nečinnosť

orgánov obce a tiež priložila stanovisko starostky obce zo dňa 11. 11. 2004, v ktorom starostka informovala o prijatí uznesenia č. 25/2004 obecným zastupiteľstvom dňa 11. 9. 2005. Podotýkame, že zastupiteľstvo prijalo uznesenie č. 25/2004 ešte pred vybavením podnetu Okresnou prokuratúrou K. Oznámenie tejto skutočnosti bolo jedným z dôvodov opakovaného podnetu podaného sťažovateľkou.

V uznesení obecného zastupiteľstva sa konštatuje, že:

„- poslankyňa K. M. žiadala, aby zasadnutia OcZ boli zvolávané v poobedňajších hodinách - od 14.00 hod. aby mohla svoje dieťa opatrit' vo večerných hodinách (kojiť, kúpať). Obecné zastupiteľstvo odmietlo jej žiadosti vyhovieť, z čoho vyplýva, že neúčast' na zasadnutiach nie je jej vinou.

- podľa rokovacieho poriadku poslanec musí svoju neúčast' vopred ospravedlniť starostovi obce. Túto svoju povinnosť vždy splnila, t. j. jej neúčast' bola vždy ospravedlnená.

- K. M. po zasadnutiach OcZ vždy preštudovala zápisnice zo zasadnutí OcZ, a to buď na OcÚ, alebo na svojom byte, kam jej starostka obce osobne doručovala.

- Síce na zasadnutiach, zvolaných spravidla na 17.00 hodinu a trvajúcich niekedy až do polnoci sa nemohla zúčastňovať, ale vždy prejavovala záujem o prácu v OcZ a neodtrhla sa od poslanskej práce.

- Na základe horeuvedených rozhodnutí prítomných poslancov mandát poslankyne K. M. nezaniká, naďalej je členkou Obecného zastupiteľstva v Z.“

Okresná prokuratúra K. 31. 12. 2004 informovala sťažovateľku o postúpení podnetu Krajskej prokuratúre N.

Krajská prokuratúra N. zaslala sťažovateľke dňa 21. 2. 2005 upovedomenie o vybavení podnetu, v ktorom jej oznámila jeho odloženie. Dôvodom odloženia podnetu bolo, že: „V danom prípade nejde o žiadny z prípadov uvedených v ustanovení § 21 odsek 1 písmeno a) bod 1 až 4 zákona o prokuratúre, pretože nebolo vydané rozhodnutie ani opatrenie, voči ktorému by bolo možno uplatniť niektorý z právnych prostriedkov dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správ.“»

1. 2. Pokiaľ ide o právne posúdenie veci, sťažovateľka uviedla, že: «Prokuratúra Slovenskej republiky je nezávislý samostatný štátny orgán, ktorý v zmysle Ústavy Slovenskej

republiky, čl. 149, chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických a právnických osôb a štátu.

Podľa zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre je pôsobnosť prokuratúry vymedzená nasledovne:

§ 2 (1) Prokuratúra chráni práva a zákonom chránené záujmy fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

(2) Prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Pri výkone svojej pôsobnosti je prokuratúra povinná využívať všetky zákonné prostriedky tak, aby sa bez akýchkoľvek vplyvov zabezpečila dôsledná, účinná a rýchla ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických osôb, právnických osôb a štátu.

V zmysle ustanovení § 5 je prokurátor povinný pri plnení svojich úloh:

„a) podľa najlepšieho vedomia a svedomia uplatňovať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy,

b) rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť, základné ľudské práva a slobody a vyvarovať sa akejkoľvek diskriminácie,

c) chrániť verejný záujem,

d) postupovať iniciatívne, spravodlivo, nestranne a bez prietáhov.“

V oblasti dozoru prokurátora nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy je pôsobnosť tohto orgánu vymedzená nasledovne:

§ 20 ods. 1: „Prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom.“

§ 21 ods. 1: „Prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy

a) preskúvaním zákonnosti

2. smerníc, uznesení, úprav, opatrení a iných právnych aktov vydaných na zabezpečenie plnenia úloh v oblasti verejnej správy (ďalej len „opatrenie“)“.

Krajská prokuratúra N. konala v rozpore s vyššie uvedenými ustanoveniami zákona

o prokuratúre.

Predovšetkým, nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z. preskúmaním zákonnosti uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005, ktoré bolo vydané na zabezpečenie plnenia úloh v oblasti verejnej správy, teda konala v rozpore s ustanovením § 21 odsek 1 písmeno a) bod 2, zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

Prokuratúra vôbec neskúmala, či uznesenie obecného zastupiteľstva č. 25/2004 v časti týkajúcej sa výkonu poslaneckého mandátu poslankyne K. M. nie je v rozpore so zákonnými ustanoveniami.

Podľa zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí, § 51 odsek 2: „Nastúpenie náhradníka vyhlási obecné (mestské) zastupiteľstvo do 15 dní po tom, čo sa uprázdni mandát, a odovzdá mu osvedčenie o tom, že sa stal poslancom“.

V zmysle uvedeného malo obecné zastupiteľstvo v lehote do 15 dní potom, ako nastala skutočnosť spôsobujúca zánik poslaneckého mandátu, v uznesení iba skonštatovať zánik mandátu poslanca, jeho dôvod a vyhlásiť nastúpenie náhradníka.

Realizácia tejto právomoci, teda spôsobilosť orgánu samosprávy na základe zákona (konkrétne zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí) vydať individuálny právny akt (v tomto prípade uznesenie obecného zastupiteľstva) je nesporne zabezpečovaním plnenia úloh v oblasti verejnej správy.

Pojem „verejná správa“ je veľmi široký a v právnej teórii len ťažko definovateľný prostredníctvom pozitívneho vymedzenia, a to aj preto, že obsah tohto pojmu sa neustále vyvíja a mení. Aj z tohto dôvodu sa často verejná správa vymedzuje prostredníctvom substraktívneho materiálneho vymedzenia tak, že verejná správa je súhrnom činností, ktoré nie je možné kvalifikovať ako zákonodarstvo alebo súdnictvo (napr. HENDRYCH, D. a kol.: Správni právo. Obecná časť. 5., rozšírené vydanie. Nakladateľstvo C. H. Beck, Praha 2003, s. 7).

Verejná správa v sebe zahŕňa výkon štátnej správy, samosprávy (územnej aj záujmovej) a ostatnej verejnej správy.

Správna činnosť sa vykonáva rôznymi formami: jednak môže ísť o formy abstraktné alebo konkrétne, a tiež o formy jednostranné alebo dvoj- a viac - stranné. Najvýznamnejším správnym úkonom sú správne akty, t. j. prejav vôle vykonávateľa verejnej správy smerujúci navonok. Správne akty môžu byť buď individuálne alebo normatívne, pričom sa nimi

rozhoduje o subjektívnych právach adresáta (len tieto sú preskúmateľné v systéme správneho súdnictva), a akty ostatné.

Podľa nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky PL. ÚS 19/98 z 15. 10. 1998 „Verejnú správu charakterizuje to, že sa vykonáva vo verejnom záujme.“ Uskutočnenie volieb a v ich dôsledku realizácia poslaneckého mandátu je vo verejnom záujme.

Pri uskutočňovaní právomoci podľa zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí § 51 ods. 2) ide o realizáciu vôle občanov voličov, ktorí delegovali svoju moc v rámci zastupiteľskej demokracie konkrétnemu poslancovi. Obecné zastupiteľstvo má v zmysle tejto právomoci vyhlásiť nastúpenie náhradníka, v dôsledku čoho dôjde k realizácii jeho mandátu. Naplnenie tejto právomoci je nesporne realizáciou úlohy v oblasti verejnej správy. Podľa toho, či ide o činnosť sledujúcu súkromné alebo verejné ciele, sa rozlišuje medzi správou súkromnou alebo verejnou. Zároveň teda platí, že zákonom ustanovenú právomoc podľa § 51 ods. 2) zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí, nemôže obecné zastupiteľstvo vykonávať pri správe vecí súkromných.

Obecné zastupiteľstvo v Z. pri napĺňaní právomoci vyplývajúcej z § 51 odsek 2, zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí konalo jednoznačne nad jej rámec, a teda v rozpore s uvedeným ustanovením zákona. Predmetné uznesenie totiž hodnotilo postoje poslankyne K. M. k výkonu jej mandátu a zároveň si obecné zastupiteľstvo prisvojilo právo rozhodovať o jeho nezaniknutí. Obecné zastupiteľstvo rozhodovalo ako orgán verejnej moci a vydalo uznesenie, ktoré malo právotvorné účinky, a zároveň tu existovala priama príčinná súvislosť medzi uznesením a porušením práva sťažovateľky, ktorej mandát sa mal realizovať.

Ochrany svojho práva pred uvedeným nezákonným rozhodnutím obecného zastupiteľstva v Z. sa sťažovateľka domáhala podaním opakovaného podnetu na Krajskú prokuratúru N.

Krajská prokuratúra N. však nepreskúmala zákonnosť uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005, teda nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z., a teda konala v rozpore s ustanovením § 21 odsek 1 písmeno a) bod 2, zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre.

Naopak, Krajská prokuratúra N. vo vybavení sťažovateľkinho podnetu nepravdivo uvádza, že „nebolo vydané rozhodnutie ani opatrenie, voči ktorému by bolo možno uplatniť

niektorý z právnych prostriedkov dozoru nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy“. Toto konštatovanie sa nachádza vo vybavení sťažovateľkinho podnetu napriek tomu, že súčasťou jej podnetu bolo stanovisko starostky obce Z., ktoré predmetné uznesenie priamo cituje.

V zmysle citovaného ustanovenia § 21 ods. 1 písm. a), bod 2 prokuratúra preskúmava okrem iného aj zákonnosť smerníc, uznesení, úprav, opatrení a iných právnych aktov vydaných na zabezpečenie plnenia úloh v oblasti verejnej správy.

Krajská prokuratúra N. konala tiež v rozpore s ustanovením § 2 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre vzhľadom na to, že neochránila práva a zákonom chránené záujmy sťažovateľky a nevykonala opatrenia na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie. Prokuratúra zároveň nezabezpečila dôslednú, účinnú a rýchlu ochranu práv a zákonom chránených záujmov sťažovateľky, tak ako to vyplýva z uvedeného ustanovenia, hoci sťažovateľka opakovane prokuratúru vyzvala, aby vo veci konala v rozsahu svojich zákonom stanovených kompetencií. (...)»

1. 3. Sťažovateľka v súvislosti s namietaným porušením jej práv uviedla nasledovné: «Konaním Krajskej prokuratúry N. bolo porušené predovšetkým základné právo na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. V zmysle tohto článku sa každý môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa nálezu Ústavného súdu SR I. ÚS 26/94 z 10. 6. 1994: „Obsahom práva na súdnu a inú právnu ochranu uvedeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR je i zákonom upravené relevantné konanie súdov a iných orgánov Slovenskej republiky. Každé konanie súdu alebo iného orgánu, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením ústavou zaručeného práva na súdnu alebo inú právnu ochranu.“

V zmysle rozsiahlej judikatúry Ústavného súdu SR postup a rozhodovanie štátnych orgánov musí mať zákonný podklad (garantované v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR), nesmie byť prejavom svojvôle (vyplýva z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR) a musí byť náležité a dostatočne odôvodnený (napr. nález I. ÚS 26/94, I. ÚS 23/01, I. ÚS 56/01, III. ÚS 119/03).

„Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl. 1 ústavy je aj princíp právnej istoty. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať.“ (II. ÚS 48/97) Jedným z aplikačných pravidiel je pravidlo zakotvené v čl. 152 ods. 4 Ústavy SR: „výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou“. Právna teória sa zhoduje v tom, že princíp právnej istoty teda znamená aj to, že štátne orgány budú konať vždy tak, ako od nich možno oprávnene očakávať, t. j. ich postup musí byť dlhodobo jasný, odôvodnený a predvídateľný v súlade s cieľmi zákonných úprav.

„Medzi základné znaky a predpoklady právneho štátu a zároveň aj právnej istoty občanov ako jeho základného atribútu patrí zachovávať ústavu, zákony, ako aj všetky záväzné právne predpisy všetkými štátnymi i samosprávnymi orgánmi, inštitúciami, právnickými i fyzickými osobami v usporiadanom demokratickom zriadení, a tým zabezpečiť dôveru v právo. Podstatu právnej istoty treba vidieť predovšetkým v tom, že fyzickým osobám i právnickým osobám štát, ale najmä nezávislé súdy budú poskytovať efektívnu ochranu ich práv a slobôd a umožnia im realizovať ich subjektívne práva“. (II. ÚS 48/97).

Činnosť prokuratúry smeruje k uspokojovaniu verejného záujmu. Z právneho hľadiska je požiadavka činnosti len vo verejnom záujme súčasťou jej kompetencií. Pri uskutočňovaní jej pôsobnosti a právomocí treba preto sledovať, či sú v každom jednotlivom prípade realizované v súlade s ich účelom. Prokuratúra má jednak povinnosť konať, (... „vykonávať dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy“...), teda uskutočňovať činnosti, pre ktoré bola zriadená (nemôže byť nečinná), zároveň však tieto činnosti nesmie vykonávať spôsobom, ktorý by bol v rozpore s účelom, kvôli ktorému bola zriadená.

Postup Krajskej prokuratúry N., ktorá konala v rozpore s ustanovením § 21 odsek 1 písmeno a) bod 2, a tiež v rozpore s ustanovením § 2 zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre považujeme za porušenie ústavou zaručeného práva na právnu ochranu. Sťažovateľka sa domáhala ochrany svojho práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných, ktoré jej poskytuje čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky. Obsah tohto práva zaručuje tiež možnosť uchádzať sa o zvolenie do verejnej funkcie a v prípade úspechu ju vykonávať. Ako

už bolo uvedené vyššie, sťažovateľka je zároveň náhradníčkou na uprázdnený mandát. Podnetom na Krajskú prokuratúru N., a teda žiadosťou o preskúmanie zákonnosti a vykonanie potrebných prokurátorských opatrení, sa sťažovateľka chcela v konečnom dôsledku domôcť realizácie svojho poslancieho mandátu.

Konaním v rozpore s uvedenými ustanoveniami zákona o prokuratúre porušila Krajská prokuratúra N. základné právo sťažovateľky na inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1. Ústavy Slovenskej republiky.

V dôsledku neposkytnutia právnej ochrany v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky Krajskou prokuratúrou N. sa doposiaľ nerealizuje poslancie mandát sťažovateľky, a teda nedošlo k poskytnutiu právnej ochrany jej právu zúčastňovať sa na správe vecí verejných.»

1. 4. Podľa názoru sťažovateľky: *«V uvedenom prípade nie je daná právomoc všeobecného súdu vrátane súdu konajúceho v správnom súdnictve alebo právomoc iného orgánu verejnej moci, na ktorý by sa sťažovateľka mohla obrátiť so žiadosťou o ochranu základného práva.*

Vybavenie podnetu prokuratúrou nemožno preskúmať v rámci systému správneho súdnictva. Druhá hlava, 5. časti Občianskeho súdneho poriadku zákon č. 99/1963 Zb. (ďalej len „O. s. p.“) upravuje rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov. Uvedené ustanovenia nebolo možné v danom prípade aplikovať vzhľadom na to, že prokuratúra nie je správnym orgánom, vybavenie podnetu nie je rozhodnutím, a taktiež sa pri ňom nepostupuje podľa správneho poriadku.

Tretia hlava, 5. časti O. s. p. upravuje rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov. Podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých zákon zveruje súdom rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov. Z rovnakých dôvodov nebolo možné uvedené ustanovenia v danom prípade aplikovať, keďže pri konaní prokuratúry nešlo o rozhodovanie správneho orgánu.

V zmysle piatej hlavy, 5. časti O. s. p. konajú sudy o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Jedným z pojmových znakov ustanovenia § 250v, ktorý upravuje toto konanie je skutočnosť, že zásah bol zameraný priamo proti fyzickej osobe,

ktorá namieta porušenie svojich práv nezákonným zásahom orgánu alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný. Uvedený pojmový znak však v tomto prípade nebol naplnený, pretože vybavenie podnetu prokuratúrou, nemožno považovať za takýto zásah a v žiadnom prípade za zásah zameraný priamo proti sťažovateľke.

Prokuratúra je samostatný, hierarchicky usporiadaný štátny orgán, do pôsobnosti ktorého patrí ochrana práv a zákonom chránených záujmov fyzických a právnických osôb. Je to štátny orgán sui generis a jeho činnosť nepodlieha kontrole ani preskúmvaniu v systéme správneho ani civilného súdnictva.

Namietané vybavenie podnetu prokuratúrou nemožno preskúmať ani v občianskoprávnom konaní. V občianskom súdnom konaní súdy v zmysle § 7 a 8 O. s. p. prejednávajú a rozhodujú veci, ktoré vyplývajú z občianskoprávných, pracovných, rodinných, družstevných, ako aj obchodných vzťahov, teda zo vzťahov súkromného práva. Iné veci prejednávajú a rozhodujú len vtedy, ak tak ustanovuje zákon. Preskúvanie vybavenia podnetu prokuratúrou teda nepatrí ani do právomoci všeobecných súdov.

Podľa zákona o prokuratúre už sťažovateľka nemala opravné prostriedky ani iné právne prostriedky, ktoré by tento zákon na ochranu jej práv poskytoval. Sťažovateľka podala najskôr podnet na Okresnú prokuratúru K., po odložení jej podnetu touto prokuratúrou podala sťažnosť - opakovaný podnet, ktorý Okresná prokuratúra K. postúpila na Krajskú prokuratúru N. Uplatnila tak svoje právo vyplývajúce zo zákona o prokuratúre žiadať o preskúvanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor.

Ďalší opakovaný podnet, voči vybaveniu podnetu Krajskou prokuratúrou N. už sťažovateľka uplatniť nemohla, keďže v zmysle ustanovenia § 34 ods. 2 zákona o prokuratúre, takýto podnet v tej istej veci vybaví nadriadený prokurátor len vtedy, ak obsahuje nové skutočnosti. Žiadne nové skutočnosti sa v danej veci nevyskytli a tak tento právny prostriedok ochrany jej práva nemohla aplikovať.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti niet iného súdu, ktorý by chránil základné právo sťažovateľky, a rovnako, nemôže uplatniť žiadne opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré by zákon na ochranu jej základného práva účinne poskytoval. Z uvedených dôvodov sa sťažovateľka obrátila priamo na Ústavný súd SR.»

1. 5. Pokiaľ ide o lehotu na podanie ústavnej sťažnosti, sťažovateľka uviedla nasledovné skutočnosti: *„Ústavná sťažnosť musí byť podaná v lehote dvoch mesiacov odo dňa právoplatnosti rozhodnutia, oznámenia opatrenia alebo upovedomenia o inom zásahu. Táto lehota sa pri opatrení alebo inom zásahu počíta odo dňa, keď sa sťažovateľ mohol o opatrení alebo inom zásahu dozvedieť (§ 53 ods. 3 zákona č. 38/1993 Z. z.).*

Podľa § 31a ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. sa na konanie pred Ústavným súdom SR použijú primerane ustanovenia O. s. p. alebo Trestného poriadku, ak zákon neustanovuje inak alebo ak to povaha veci nevyklučuje. Zákon č. 38/1993 Z. z. nemá osobitné ustanovenia o počítaní lehôt. Počítanie lehôt upravuje O. s. p. v § 57.

Upovedomenie o vybavení opakovaného protestu bolo Krajskou prokuratúrou N. vydané 21. 2. 2005. Sťažovateľke bolo upovedomenie doručené dňa 24. 02. 2005, preto lehota na podanie ústavnej sťažnosti v zmysle vyššie uvedeného uplynie dňa 25. 04. 2005 (keďže koniec lehoty pripadol na nedeľu a dňa 25. 04. 2005 je najbližším nasledujúcim pracovným dňom).“

1. 6. Účastníkov konania sťažovateľka vymedzila takto: *«Aktívne procesne legitimovanou na podanie ústavnej sťažnosti je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá oprávnené namieta porušenie základných práv a slobôd. Sťažovateľka namieta a je schopná preukázať, že postupom Krajskej prokuratúry N., ktorým sa nepreskúmala zákonnosť uznesenia obecného zastupiteľstva č. 25/2004, bolo porušené jej právo na právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.*

Pasívne legitimovaným je ten, proti komu sťažnosť smeruje. Sťažovateľka namieta postup Krajskej prokuratúry N., ktorá upovedomením o vybavení podnetu zo dňa 21. 2. 2005, odložila jej opakovaný podnet bez vykonania dozoru nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z. Pre konanie pred Ústavným súdom SR z hľadiska procesných podmienok a vecnej pasívnej legitimácie je rozhodujúca len skutočnosť, či Krajská prokuratúra N. je spôsobilá narušiť základné právo fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ochrany ktorého sa možno domáhať v konaní pred ústavným súdom podľa čl. 127 ústavy. Vzhľadom na činnosť, ktorú vykonáva prokuratúra v zmysle zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre, je zrejmé že prokuratúra je spôsobilá viacerými spôsobmi zasiahnuť do

základných práv garantovaných ústavou. Uvedené vyplýva aj z rozhodnutia ústavného súdu (I. ÚS 26/94), v zmysle ktorého „iná právna ochrana“ zahŕňa prinajmenšom ochranu zo strany prokuratúry, správnych orgánov a advokátov, resp. komerčných právnikov. Sťažovateľka je presvedčená, že Krajská prokuratúra N. svojím konaním porušila jej základné právo, je teda aj spôsobilá byť pasívne legitimovaná v konaní pred ústavným súdom.»

1. 6. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd jej sťažnosť prijal na ďalšie konanie *„a po vykonaní dokazovania vyniesol tento nález:*

Postupom Krajskej prokuratúry N., ktorým táto nepreskúmala zákonnosť uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005 (správne z 11. októbra 2004; pozn.) a teda nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov orgánmi samosprávy v obci Z., boli porušené práva sťažovateľky na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Sťažovateľka na základe uvedených skutočností ďalej navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky prijal v zmysle § 36 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. nasledovné uznesenie: Krajská prokuratúra N. je povinná do siedmich dní odo dňa doručenia tohto nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky uhradiť sťažovateľke na účet jej právneho zástupcu trovy konania“.

II.

Ústavný súd si v rámci prípravy predbežného prerokovania návrhu zapožičal súvisiace spisy jednak Okresnej prokuratúry K. (ďalej aj „okresná prokuratúra“) sp. zn. Pd 2020/04 a jednak Krajskej prokuratúry v N. sp. zn. Kd 2001/05, z ktorých zistil, že sťažovateľka sa na označené prokuratúry obrátila v predmetnej veci nasledovnými prípismi:

1. Na okresnú prokuratúru podaním z 18. októbra 2004 nasledovného znenia:

„Vážený pán Okresný Prokurátor!

V obci Z. v okrese K. starostka obce Ing. E. V. neustále hrubo porušuje zákony svojím konaním. Neprijala písomne podanú demisiu poslanca OcZ, p. G. J., a menovaný poslanec

musel stiahnuť demisiu čo je v rozpore so zákonom č. 369/90 o Obecnom zriadení. K. J. poslankyňa obecného zastupiteľstva tiež podala písomnú demisiu, čo zase neuznala p. starostka. D. V., písomne podal neprijatie mandátu, čo dňa 11. 11. 2003 aj prevzala pracovníčka obecného úradu A. C. čo potvrdila aj podpisom a pečiatkou obecného úradu.

Dozvedela som sa, že p. poslankyňa K. M., r. T., už od 29. 06. 2003 nebola prítomná na zasadnutiach obecného zastupiteľstva a v zmysle zákona č. 369/90 o Obecnom zriadení § 25 ods. 2 bod h, určuje, že mandát poslanca zaniká, ak počas jedného roka nie je spôsobilý zúčastňovať sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva. Dňa 27. 08. 2004 som sa osobne zúčastnila na zasadnutí, kde som žiadala slovo a informovala som aj ostatných poslancov hlavne p. starostku o tom, že p. K. M. má zaniknutý mandát. Poslanci P. K., V. S., G. J., G. H., K. J., teda piati potvrdili, že od 29. 06. 2003 do 27. 08. 2004 nebola prítomná p. M. na zasadnutiach.

V zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám som písomne žiadala od p. starostky vydať všetky zápisnice a prezenčné listiny obecného zastupiteľstva, ale nedostala som ani odpoveď. Žiadala som aj oznámiť, že kedy môžem zložiť sľub poslanca OcZ a odoslať harmonogram práce OcZ. Pani starostka všetko urobí za to, aby som sa nestala poslancom OcZ.

Zaujímavosťou je, že som žiadala hlavnú kontrolórku p. H. K., aby vyšetrila prípad, odpoveď Vám prikladám v prílohe. Pani K. je hlavnou kontrolórkou od r. 2000 a stále nebol vypísaný konkurz na post hlavnej kontrolórky.

Vážený pán okresný prokurátor! Znovu Vás láskavo žiadam, aby ste v záujme dodržania zákonnosti urobili patričné opatrenia.

S pozdravom

Prílohy: Odpoveď hlavnej kontrolórky

Demisia p. G. J.

Neprijatie mandáta p. D. V.“

1. Na krajskú prokuratúru sa sťažovateľka obrátila podaním z 13. decembra 2004 nasledovného znenia:

„VEC: Sťažnosť – nečinnosť obidvoch orgánov obce Z.

Vážený pán Okresný Prokurátor!

Dňa 13. 12. 2004 som sa zúčastnila na zasadnutí Obecného zastupiteľstva, kde som zistila, že K. M., r. T., hoci má zaniknutý mandát poslanca OcZ, bola prítomná na zasadnutí OcZ.

V prílohe Vám prikladám zápisnicu OcZ, zo dňa 27. 08. 2004 – kde v diskusii (...) P. K., G. J., K. J., V. S. potvrdili, že dotyčná už od 29. 6. 2003 – do 27. 08. 2004 nebola prítomná na zasadnutiach OcZ, teda v zmysle zákona č. 369/90 Zb. o obecnom zriadení § 25 ods. h – má zaniknutý mandát poslanca OcZ.

Prikladám Vám ďalšie listinné dôkazy, kde G. J. podal demisiu poslanca OcZ dňa 6. 11. 2003, to osobne prevzala zamestnankyňa Obecného úradu A. C., opečiatkovala a podpísala. D. V. podal neprijatie mandátu poslanca OcZ, dňa 6. 11. 2003, A. C. tiež osobne prevzala, orazítkovala a podpísala prevzatie. Zaujímavosťou je, že p. starostka viackrát vyslovila, že horeuvedené doklady neeviduje.

Požiadala som kanceláriu ministra vnútra a cez sekciu verejnej správy MV SR, odkiaľ som dostala právnu radu, tam potvrdili, že vzdanie sa mandátu nemožno vziať späť.

Nastúpenie náhradníka vyhlási obecné zastupiteľstvo do 15 dní po tom, čo sa uprázdni mandát, a odovzdá mu osvedčenie o tom, že sa stal poslancom. Osvedčenie podpíše starosta obce. Viackrát som žiadala písomne aj ústne p. starostku, aby som už konečne mohla zložiť sľub poslanca OcZ, ona to neumožnila.

Starostka obce neustále porušuje, nerešpektuje zákony svojím konaním. Ona nemusí dodržiavať zákon? – ved' dozor nad vykonávaním a dodržiavaním zákonov starostkou obce je kompetentná príslušná okresná prokuratúra.

Vážený pán Okresný prokurátor! Znovu Vás žiadam, aby ste už urobili patričné opatrenia v záujme dodržania zákonnosti. Ostávam s pozdravom

Prílohy: Zápisnica z 24. zasadnutia OcZ Z.

MV SR Sekcia verejnej správy B. – 202-2004/04286

Obec Z. č. 1016/04 - Stanovisko k danej problematike

Demisia poslanca OcZ – G. J. (...)“

III.

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. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

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. 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 ústavný súd nemá 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.

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.

Predmetom sťažnosti je tvrdenie sťažovateľky, že postupom Krajskej prokuratúry v N., ktorým táto nepreskúmala zákonnosť „uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005“ (správne z 11. októbra 2004; pozn.), a teda nevykonala dozor nad dodržiavaním zákonov

orgánmi samosprávy v obci Z., boli porušené práva sťažovateľky na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy.

V zmysle § 31 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre (ďalej len „zákon 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 § 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).

Podnety sťažovateľky, ktorými sa obrátila na okresnú prokuratúru a na krajskú prokuratúru so „*žiadostou o preskúmanie zákonnosti a vykonanie potrebných prokurátorských opatrení*“, aby tieto preskúmali „*zákonosť uznesenia č. 25/2004 zo dňa 11. 9. 2005*“ (pozri petit sťažnosti) podľa § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre, a opakovaný podnet podľa § 34 zákona o prokuratúre jej mohli v okolnostiach danej veci poskytnúť účinnú ochranu jej práv a právom chránených záujmov (mutatis mutandis IV. ÚS 158/03). 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.

Z obsahu doslovne citovaného podania sťažovateľky z 18. októbra 2004 adresovaného okresnej prokuratúre a taktiež z jej doslovne citovaného opakovaného podania z 13. decembra 2004 však jednoznačne vyplýva, že sťažovateľka postup „*Krajskej prokuratúry v N., ktorým táto nepreskúmala zákonnosť uznesenia č. 25/2004*“, *expressis verbis* nenapadla. V jej prvom nejasnom podaní adresovanom okresnej prokuratúre niet ani zmienky o napadnutom uznesení č. 25/2004 a rovnako ani v opakovanom podaní sťažovateľky sa toto uznesenie nespomína, hoci ústavnému súdu neušlo pozornosti, že príloha k opakovanému podnetu označená ako „*Obec Z. č. 1016/04 - Stanovisko k danej problematike*“ sa o napadnutom uznesení zmieňuje.

Ak teda sťažovateľka iba v prílohe svojho druhého podania (z 13. decembra 2004)

vôbec prvýkrát spomína napadnuté uznesenie č. 25/2004, nemožno mať žiadne pochybnosti o tom, že sťažovateľka v danej veci (ohľadom uznesenia č. 25/2004, ktoré napáda vo svojej ústavnej sťažnosti) nepodala opakovaný podnet podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre na preskúmanie zákonnosti vybavenia jej podnetu, ktorý vybaví nadriadený prokurátor podľa § 54 ods. 2 zákona o prokuratúre, ale materiálne iba podnet podľa § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre. Ústavný súd preto konštatuje, že ak sa sťažovateľka domnieva, že označené prokuratúry porušili jej základné právo podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, nevyužila tie právne prostriedky, ktoré jej zákon účinne poskytuje na ochranu jej práv voči postupu okresnej prokuratúry v konaní vedenom pod sp. zn. Pd 2020/04 a taktiež aj voči postupu krajskej prokuratúry v konaní vedenom pod sp. zn. Kd 2001/05. Tieto právne prostriedky pritom mala využiť konkrétne vo vzťahu k uzneseniu č. 25/2004 už aj preto, lebo toto uznesenie - ako to vyplýva z obsahu sťažnosti - sťažovateľka považuje za „*rozhodnutie orgánu verejnej správy*“.

Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že sťažnosť sťažovateľky nie je prípustná pre nevyčerpanie dostupných a účinných právnych prostriedkov ochrany základných práv a slobôd, a rozhodol o nej podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde tak, ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 29. marca 2006