



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 105/07-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 24. mája 2007 predbežne prerokoval sťažnosť Ľ. B., N., zastúpeného advokátom JUDr. M. F., Advokátska kancelária, T., vo veci namietaného porušenia čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky, porušenia základného práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky postupom Mesta N. v konaní vedenom pod sp. zn. Výst. 1689/2005/01 a základných práv zaručených v čl. 32 a v čl. 46 ods. 1, 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ľ. B. 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 27. októbra 2006 doručená sťažnosť Ľ. B., N. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), porušenie základného práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy postupom Mesta N. (ďalej len „mesto“) v konaní vedenom pod sp. zn. Výst. 1689/2005/01 a základných práv

zaručených v čl. 32 a v čl. 46 ods. 1, 2 a 3 ústavy uznesením Krajského súdu v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006.

Zo sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ sa žiadosťou z 3. augusta 2005 (po dvoch neúspešných žiadostiach z 25. mája 2001 a zo 7. februára 2005) opätovne domáhal, aby mesto v súlade s § 30 ods. 1 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v platnom znení (ďalej len „stavebný zákon“) „*obstaralo doplnok alebo zmenu územnoplánovacej dokumentácie*“ mesta týkajúcej sa zmeny funkčného využitia pozemkov bývalého vojenského kúpaliska vo vlastníctve sťažovateľa na účely výstavby rodinných domov.

Listom sp. zn. Výst. 7572/2005/01 z 10. októbra 2005 mesto zaslalo sťažovateľovi stanovisko k jeho žiadosti, podľa ktorého: „*Mesto N., ako obstarávateľ územného plánu, na základe zmien a doplnkov Veľkého územného celku T. kraja (doplnok bol schválený v druhej polovici r. 2004) pripravuje zmeny a doplnky platného územného plánu mesta N. (...) V súčasnosti je uzatvorená zmluva so spracovateľom zmeny územného plánu mesta, je spracovaný koncept doplnkov a zmien, ktorý bude prerokovávaný v orgánoch mesta a na základe ktorého bude vypracovaný návrh doplnkov a zmien územného plánu mesta. Začiatok prerokovacieho procesu zmeny územného plánu mesta v zmysle stavebného zákona v súčasnosti nevieme presne určiť z dôvodu neustáleho pribúdania požiadaviek na zmenu územného plánu od právnických i fyzických osôb (...).*

O priebehu a termínoch prerokovacieho procesu budú občania mesta informovaní verejnými vyhláškami na vývesných tabuliach mesta i cestou mestského rozhlasu.“

Podľa sťažovateľa tým, že mesto jeho žiadosti nevyhovelo, konalo v rozpore so zákonnou povinnosťou uloženou mu v § 30 ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorého obstarávateľ územnoplánovacej dokumentácie je povinný sústavne sledovať, či nedošlo k zmene pomerov, na základe ktorých bola navrhnutá koncepcia organizácie územia a v prípade, že došlo k zmene týchto pomerov, je povinný obstarat' zmenu alebo doplnok územnoplánovacej dokumentácie. V tejto súvislosti sťažovateľ uvádza: „*O tom, že došlo k zmene predpokladov, som Mesto opakovane písomne informoval a aj na tomto základe*

som požadoval zmenu využitia územia. Mesto tvrdí, že k zmene predpokladov nedošlo a vo veci ma odkázalo na budúcnosť.“

Súčasne sťažovateľ tvrdí: „Mesto mojej výzve ani žiadosti o zmenu nevyhovelo, čím mi opäť zabránilo v slobodnom užívaní predmetu vlastníctva, čo považujem za porušenie môjho základného práva garantovaného Ústavou Slovenskej republiky, práva obsiahnutého v čl. 13 ods. 1 písm. a) a v čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy SR. Vzhľadom k tomu, že Mesto nevydalo ani rozhodnutie vo veci, uvedeným postupom mi zabránilo domáhať sa ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde, čím porušilo moje právo upravené v čl. 32 a v čl. 46 ods. 1, 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky.“

Žalobou z 25. októbra 2005 podanou krajskému súdu sa sťažovateľ domáhal vydania rozhodnutia, aby bola mestu uložená povinnosť vo veci zmeny územného plánu konať a rozhodnúť. Krajský súd uznesením č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006 žalobu zamietol s odôvodnením, že sťažovateľ nie je účastníkom konania o zmene a doplnení územného plánu mesta, ktoré je podľa krajského súdu správnym konaním a „(...) preto odporca (mesto; pozn.) nebol povinný vo veci rozhodnúť rozhodnutím s náležitosťami podľa § 47 správneho poriadku. Podľa názoru súdu bolo postačujúce, ak odporca písomne oboznámil navrhovateľa s postupom pri spracovaní zmeny územného plánovania“.

V súvislosti s rozhodnutím krajského súdu sťažovateľ v sťažnosti okrem iného uvádza: „Podľa stavebného zákona sa na územnoplánovaciu činnosť nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Na konanie pred orgánom územnej samosprávy sa Správny poriadok vzťahuje. Mám za to, že na územnoplánovaciu činnosť ako takú (teda odbornosť, priebeh, výsledky posudzovania a ďalšie úkony územnoplánovacej činnosti...) sa nevzťahuje Správny poriadok. Na konanie ako také (konanie o právach a právom chránených záujmoch občanov), sa však Správny poriadok ako najbližšie možný aplikovateľný právny predpis upravujúci vzťah a priebeh konania pred správnym orgánom, vzťahuje. Logicky z toho vyplýva pre navrhovateľa nárok a pre správny orgán

povinnosť vydať vo veci rozhodnutie, ktoré má všetky náležitosti a voči ktorému možno podať opravný prostriedok. Ak by to bolo ináč, vznikne patová situácia, kedy dotknutá osoba, ktorej sa, či už konaním alebo nekonaním vo veci, upiera základné právo slobodne užívať a nakladať so svojím majetkom, nemá žiadnu zákonnú možnosť domôcť sa práva. Aj preto, ak riešeniu veci bráni platná legislatíva, patrí riešenie problému pred ústavný súd, prípadne pred medzinárodný súd pre ľudské práva.“

Vzhľadom na uvedené skutočnosti sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd po prijatí jeho sťažnosti na ďalšie konanie rozhodol týmto nálezom:

„1) Základné práva L. B. upravené v čl. 13 ods. 1 písm. a), čl. 20 ods. 1, čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky postupom Mesta N. v konaní vedenom naposledy pod značkou Výst. 1689/2005/01 porušené boli.

2) Základné práva L. B., upravené v čl. 32 a v čl. 46 ods. 1, 2, 3 uznesením Krajského súdu v Trenčíne porušené boli. Uznesenie Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13 S/33/2006-25 3105228622 zrušuje a vec vracia na ďalšie konanie.

3) Mestu N. zakazuje pokračovať v porušovaní základných práv L. B. a prikazuje obnoviť stav pred porušením základného práva.

4) L. B. priznáva finančné zadosťučinenie vo výške 13 % úrokovej sadzby zo sumy 4.253.240 Sk od 1. 9. 2001 do dňa zaplatenia, ktorú sumu je Mesto N. povinné vyplatiť do 15-tich dní od právoplatnosti tohto nálezu.

5) L. B. priznáva trovy konania a právneho zastúpenia podľa vyúčtovania, ktorú sumu je povinné Mesto N. zaplatiť na účet advokáta JUDr. M. F. do 3 dní od právoplatnosti tohto nálezu.“

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.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal. (...)

Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadost'učinenie.

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 senátu 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 prerokovanie ktorých 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. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

1. K namietanému porušeniu čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy a porušeniu základného práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy postupom mesta v konaní vedenom pod sp. zn. Výst. 1689/2005/01

Podstatou sťažnosti v tejto časti je tvrdenie sťažovateľa, že mesto porušilo ním označené základné práva tým, že nevyhovelo jeho žiadosti o zmenu, resp. doplnenie územného plánu mesta v súvislosti s ním požadovanou zmenou funkčného využitia pozemkov v jeho vlastníctve, a to z pozemkov určených na športové účely na pozemky

určené na výstavbu rodinných domov, čím podľa neho došlo k zásahu do jeho práva spočívajúceho „*v slobodnom užívaní predmetu vlastníctva*“. Okrem toho sťažovateľ v sťažnosti namieta, že mesto o spôsobe vybavenia jeho žiadosti nevydalo rozhodnutie v správnom konaní, čím mu bolo zabránené domáhať sa ochrany svojho práva na nezávislom a nestrannom súde, v dôsledku čoho mesto porušilo jeho „*právo upravené v čl. 32 a v čl. 46 ods. 1, 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky*“.

Ústavný súd v prvom rade poznamenáva, že súc viazaný návrhom sťažovateľa (jeho petitom) podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde, ktorý je v konaní pred ústavným súdom zastúpený kvalifikovaným právnym zástupcom, ústavný súd rozhoduje iba o porušení tých práv a v súvislosti s tým konaním, vyslovenia porušenia ktorých sa sťažovateľ domáha v návrhu na rozhodnutie, t. j. v petite sťažnosti. Tvrdenie o údajnom porušení iných práv (čl. 32 a čl. 46 ods. 1, 2 a 3 ústavy) a v inom konaní (sp. zn. Výst. 7572/2005/01), ktoré sťažovateľ uvádza v texte sťažnosti mimo petitu, je podľa názoru ústavného súdu potrebné považovať iba za súčasť argumentácie sťažovateľa (III. ÚS 149/04).

Vzhľadom na subsidiárnu právomoc ústavného súdu je dôvod na odmietnutie časti sťažnosti, v ktorej sťažovateľ namieta porušenie svojho základného práva zaručeného v čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy pre nedostatok právomoci, pretože ochranu vlastníckeho práva poskytujú všeobecné súdy.

Čo sa týka namietaného porušenia čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy, tento možno namietat' len v spojení s namietaním porušenia základných práv upravených v druhom až siedmom oddiele druhej hlavy ústavy, a preto je dôvod na odmietnutie tejto časti sťažnosti pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

2. K namietanému porušeniu čl. 32 ústavy a základného práva zaručeného v čl. 46 ods. 1, 2 a 3 ústavy uznesením krajského súdu č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006

Napádaným rozhodnutím č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006 krajský súd zamietol návrh sťažovateľa, ktorým sa domáhal, aby bola mestu uložená povinnosť konať a rozhodnúť vo veci jeho žiadosti na zmenu územného plánu mesta s odôvodnením, že sťažovateľ nie je účastníkom správneho konania o zmenu územného plánu mesta, a teda mesto nie je povinné vydať rozhodnutie s náležitosťami podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

V súvislosti s politickým právom na odpor zaručeným v čl. 32 ústavy, podľa ktorého občania majú právo postaviť sa na odpor proti každému, kto by odstraňoval demokratický poriadok základných ľudských práv a slobôd uvedených v tejto ústave, ak činnosť ústavných orgánov a účinné použitie zákonných prostriedkov sú znemožnené, ústavný súd už konštatoval, že nejde o ustanovenie, o ktoré možno opierať podanie, ktorého cieľom je dosiahnutie začatia konania pred ústavným súdom (I. ÚS 22/00). Právo na odpor je krajným prostriedkom, po ktorom môžu občania siahnuť iba vtedy, ak demokratický poriadok základných práv a slobôd je na území Slovenskej republiky ohrozený a orgány verejnej moci ho nemôžu alebo nechcú zabezpečiť. Takáto situácia však nenastala, a preto túto časť sťažnosti ústavný súd odmietol pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

Ustanovenie čl. 46 ods. 3 ústavy zaručuje každému nárok na náhradu škody, ktorá mu bola spôsobená nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom. Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práva uvedeného aj v čl. 46 ods. 3 ústavy možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Rozhodovať o náhrade škody prislúcha všeobecným súdom, a nie ústavnému súdu, a preto túto časť sťažnosti ústavný súd odmietol pre nedostatok svojej právomoci.

Sťažovateľ namieta porušenie čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy. Jedným z aspektov práva na spravodlivý proces chráneného v čl. 46 ods. 1 ústavy je právo domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde (prístup k súdu). Právo na prístup k súdu v podstate

upravuje aj čl. 46 ods. 2 ústavy, a to ako lex specialis (k čl. 46 ods. 1 ústavy) pre prístup k súdu vo veci, o ktorej rozhodol orgán verejnej správy.

Porušenie práva na súd, resp. prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy by v prípade sťažovateľa prichádzalo do úvahy vtedy, keby podmienky na prístup k tomuto súdu ustanovené Občianskym súdnym poriadkom neboli zo strany krajského súdu rešpektované. V prípade sťažovateľa k takej situácii nedošlo, sťažovateľ po splnení zákonných podmienok mal priznané postavenie účastníka súdneho konania a krajský súd o jeho návrhu meritórne rozhodol, aj keď nie v súlade s predstavami sťažovateľa.

V odôvodnení uznesenia č. k. 13 S 33/2006-25 krajský súd uviedol:

„(...)Podľa § 250t ods. 1 O. s. p. fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nieje prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

Ciele a úlohy územného plánovania upravuje zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku. Územným plánovaním sa sústavne a komplexne rieši priestorové usporiadanie a funkčné využívanie územia, určujú sa ním jeho zásady, navrhuje sa vecná a časová koordinácia činností ovplyvňujúcich životné prostredie, ekologickú stabilitu, kultúrno-historické hodnoty územia, územný rozvoj a tvorbu krajiny v súlade s princípmi trvalo udržateľného rozvoja (§ 1 ods. 1 stavebného zákona).

Obce sú povinné mať územnoplánovaciu dokumentáciu v prípadoch uvedených v § 11 ods. 2 stavebného zákona. Orgánmi územného plánovania sú obce, samosprávne kraje a krajské stavebné úrady a územnoplánovaciu dokumentáciu obcí a zón obstarávajú obce (§ 16, § 19 stavebného zákona).

Obec pri výkone samosprávy najmä obstaráva a schvaľuje územnoplánovaciu dokumentáciu sídelných útvarov a zón, koncepciu rozvoja jednotlivých oblastí života obce, obstaráva a schvaľuje programy rozvoja bývania a spolupôsobí pri utváraní vhodných podmienok na bývanie v obci (§ 4 ods. 3, písm. j/, zák.č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení).

Podľa § 30 ods. 1, 4 stavebného zákona orgán územného plánovania, ktorý obstaral územnoplánovacia dokumentáciu, sústavne sleduje, či sa nezmenili územno-technické, hospodárske a sociálne predpoklady, na ktorých základe bola navrhnutá koncepcia organizácie územia. Ak dôjde k zmene predpokladov alebo je potrebné umiestniť verejnoprospešné stavby, orgán územného plánovania obstará doplnok alebo zmenu územnoplánovacej dokumentácie. Obec a samosprávny kraj sú povinné pravidelne, najmenej však raz za štyri roky, preskúmať chválený územný plán, či nie sú potrebné jeho zmeny alebo doplnky alebo či netreba obstarat' nový územný plán.

Stavebný zákon upravil aktualizáciu územnoplánovacej dokumentácie tak, aby boli zlučiteľné jednotlivé stupne územnoplánovacej dokumentácie a najmä, aby boli koordinované záväzné časti všetkých stupňov územnoplánovacej dokumentácie.

Podľa § 140 stavebného zákona ak nie je výslovne ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie podľa tohto zákona všeobecné predpisy o správnom konaní.

Účastníkom správneho konania podľa § 14 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.

Územný plán obce nie je rozhodnutím o právach a právom chránených záujmoch jednotlivca, ale ide o dokument, ktorý po schválení mestským zastupiteľstvom má všeobecne záväzný charakter. V predmetnej veci navrhovateľ podal písomnú žiadosť na konanie o zmenu územného plánu Mesta N.. Navrhovateľ nie je účastníkom konania o zmenu územného plánu obce v zmysle § 14 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb., a preto odporca nebol povinný vo veci rozhodnúť rozhodnutím s náležitosťami podľa § 47 správneho poriadku. Podľa názoru súdu bolo postačujúce, ak odporca písomne oboznámil navrhovateľa s postupom pri spracovaní zmeny územného plánovania.

Z dôvodov uvedených vyššie dospel krajský súd k záveru, že návrh na konanie proti nečinnosti odporcu je nedôvodný, a preto ho zamietol podľa § 250t ods. 3 O. s. p..

O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 250t ods. 4 O. s. p. tak, že neúspešnému navrhovateľovi náhradu trov nepriznal.“

Ústavný súd po posúdení námietok sťažovateľa proti rozhodnutiu krajského súdu, ako aj z odôvodnenia rozhodnutia dospel k záveru, že krajský súd svoje rozhodnutie o zamietnutí návrhu sťažovateľa (navrhovateľa v konaní pred krajským súdom) dostatočne odôvodnil a vykonal ústavne súladný výklad platných právnych predpisov, z ktorých vyplýva, že jeho rozhodnutie nie je svojvoľné a nepopiera zmysel interpretovaných a použitých právnych noriem.

Krajský súd zamietnutím návrhu sťažovateľa napadnutým uznesením vykonal svoju právomoc všeobecne vyplývajúcu z čl. 142 ods. 1 ústavy.

Uvedené konštatovania boli základom pre rozhodnutie ústavného súdu, podľa ktorého medzi uvedenými aspektmi označených článkov ústavy a napádaným uznesením krajského súdu č. k. 13 S 33/2006-25 z 3. augusta 2006 niet príčinnej súvislosti, preto bolo potrebné sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 24. mája 2007