



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 148/02

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 18. septembra 2002 predbežne prerokoval sťažnosť E. Č., bytom B., V. O., bytom B., RNDr. M. H., CSc., bytom B., Ing. arch. P. M., bytom B. a Ing. M. U., bytom B., zastúpených advokátom JUDr. J. H., B. B., ktorou namietali porušenie ich práv na informácie a ich slobodné vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie podľa čl. 26 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 2 v spojení s čl. 26 a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom, opatrením, ako aj uznesením č. 14/2002 Komisie životného prostredia a výstavby Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy na rokovaní 15. apríla 2002, za účasti Komisie životného prostredia a výstavby Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť E. Č., V. O., RNDr. M. H., CSc., Ing. arch. P. M. a Ing. M. U. **o d m i e t a** pre nedostatok právomoci.

O d ô v o d n e n i e :

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 17. júna 2002 doručená sťažnosť E. Č., bytom B., V. O., bytom B., RNDr. M. H., CSc., bytom B., Ing. arch. P. M., bytom B. a Ing. M. U., bytom B. (ďalej len „sťažovatelia“), ktorou namietali porušenie ich práv na informácie a ich slobodné vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie

podľa čl. 26 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 2 v spojení s čl. 26 a čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom, opatrením, ako aj uznesením č. 14/2002 Komisie životného prostredia a výstavby Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (ďalej aj „komisia“) na rokovaní 15. apríla 2002.

K porušeniu základných práv sťažovateľov malo dôjsť tak, že komisia neumožnila účasť sťažovateľov na jej rokovaní 15. apríla 2002 a súhlasila s účasťou dvoch osôb zo skupiny ochranárov. Sťažovatelia tvrdia, že zastupovali rôzne mimovládne organizácie zaoberajúce sa trvalo udržateľným rozvojom, a preto chceli byť všetci prítomní na prerokovaní výsledkov poslaneckého prieskumu v Mestských lesoch Bratislava. Ich zámerom bolo získať informácie o obsahu prieskumu, ako aj informácie o stanovisku komisie k pripomienkam verejnosti.

Sťažovatelia navrhli, aby ústavný súd vyslovil, že došlo k porušeniu ich základných práv, a súčasne navrhli, aby ústavný súd uložil komisii povinnosť zaplatiť každému zo sťažovateľov primerané finančné zadostučinenie vo výške 1 000 Sk. Návrh na priznanie primeraného finančného zadostučinenia sťažovatelia požadujú ako morálnu satisfakciu za to, že im bol bez ďalšieho vysvetlenia odopretý prístup do zasadacej miestnosti komisie, hoci účasťou na rokovaní chceli prejaviť svoju občiansku angažovanosť.

Predseda komisie navrhol sťažnosť odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú z dôvodu, že sťažovatelia boli už 21. marca 2002 oboznámení s výsledkami poslaneckého prieskumu, komisia umožnila účasť ich dvoch zástupcov na rokovaní, hoci takúto povinnosť nemá, a napokon komisia je len poradný orgán bez právnej subjektivity, a preto bez pasívnej legitímácie v konaní pred ústavným súdom.

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 „zákon o ústavnom súde“) predbežne prerokoval sťažnosť sťažovateľov a preskúmal ju zo všetkých hľadísk uvedených v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Sťažnosť bola podaná proti Komisii životného prostredia a výstavby Mestského zastupiteľstva hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a porušenie označených základných práv sa vyvodzovalo z postupu, opatrenia a rozhodnutia tejto komisie. Predseda tejto komisie namietal nedostatok spôsobilosti takejto komisie byť účastníkom konania pred ústavným súdom. Poukázal na to, že komisia nemá právnu subjektivitu, nerozhoduje, nie je výkonným ani iným orgánom územnej samosprávy a nevydáva individuálne správne akty.

Podľa § 15 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov obecné zastupiteľstvo môže zriaďovať komisie ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. Komisie sú zložené z poslancov obecného zastupiteľstva a z ďalších osôb zvolených obecným zastupiteľstvom. Zloženie a úlohy komisií vymedzuje obecné zastupiteľstvo. Podľa § 6 zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov orgánmi mestského zastupiteľstva sú mestská rada a komisie.

Komisia podľa citovaných predpisov je poradným, iniciatívnym a kontrolným orgánom a z týchto všeobecných vymedzení jej postavenia a pôsobnosti vyplýva, že sa nevyhnutne podieľa najmä na samostatnej, ale aj prenesenej pôsobnosti obce, resp. mesta vrátane hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy. Pre konanie pred ústavným súdom z hľadiska procesných podmienok a vecnej pasívnej legitímácie je rozhodujúca len skutočnosť, či takto zriadený samosprávny orgán (ide o orgán mestského zastupiteľstva) trvalej alebo dočasnej povahy je spôsobilý narušiť základné právo fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ochrany ktorého sa možno domáhať v konaní pred ústavným súdom podľa čl. 127 ústavy. Ústavný súd je toho názoru, že taká komisia je orgánom, ktorý by mohol byť porušovateľom základného práva a slobody.

Ak je komisia takým orgánom, ktorý je spôsobilý porušiť základné práva alebo slobody, potom bolo potrebné, aby ústavný súd preskúmal aj svoju právomoc na konanie o takomto tvrdenom porušení základných práv sťažovateľov.

Sťažovatelia uvádzajú, že napádajú okrem postupu a opatrenia aj uznesenie komisie č. 14/2002. Jeho prijatiu však predchádzalo konštatovanie, že komisia súhlasí s účasťou

dvoch zástupcov ochranárov, čo však skupina občanov, v ktorej boli aj sťažovatelia, odmietla z dôvodu, že ak sa nemôžu zúčastniť všetci, nezúčastní sa nikto. Táto skutočnosť vyplýva z obsahu zápisnice komisie, ktorú predložil predseda komisie.

Túto skutočnosť sťažovatelia potvrdili. Uvádzajú však, že ani jeden z nich nebol medzi týmito dvoma zástupcami. Účasti na rokovaní komisie sa však domáhali preto, že všetci boli predstaviteľmi rôznych mimovládnych organizácií. Tú im komisia neumožnila, a preto navrhujú vysloviť porušenie ich základných práv, tak ako to formulovali v petite svojej sťažnosti. Dvaja z ochranárov, ktorí boli prizvaní (Ľ. H. a Ľ. K.), sa rokovania komisie napokon nezúčastnili po tom, čo požiadali komisiu o umožnenie účasti všetkých ochranárov, v čom sa im nevyhovelo.

Z uvedeného vyplýva, že komisia prijala len rozhodnutie o tom, že umožní účasť dvom z prítomných ochranárov. Na základe tohto uznesenia fakticky nepripustila účasť ostatných občanov (sťažovateľov) na jej rokovaní. Preto sa tvrdeného porušenia základných práv sťažovateľov môže týkať len faktické opatrenie a jemu predchádzajúci postup komisie a len nepriamo aj rozhodnutie, ktoré sa vzťahovalo na dvoch občanov, ktorým sa však účasť na rokovaní komisie umožnila. Sťažovatelia tvrdili, že sa rokovania komisie chceli zúčastniť preto, aby získali informácie o obsahu poslaneckého prieskumu v Mestských lesoch Bratislava, ako aj informácie o stanovisku komisie k pripomienkam verejnosti.

V tejto spojitosti ústavný súd uvádza, že komisia je napriek odchylnému názoru jej predsedu povinná poskytovať informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) - ďalej len „zákon o slobode informácií“. Podľa § 2 citovaného zákona patria medzi povinné osoby aj obce (mestá), a teda aj ich orgány vrátane orgánov, ktoré sú orgánmi obecných (mestských) zastupiteľstiev. Ak komisia odoprela sťažovateľom právo na informácie spôsobom opísaným v ich sťažnosti, sťažovatelia mohli využiť opravné prostriedky podľa zákona o slobode informácií najprv podaním odvolania (§ 19 ods. 1 a 2) a domáhať sa rozhodnutia o tom, že ich žiadosť o sprístupnenie informácií účasťou na rokovaní komisie je oprávnená (§ 16 zákona o slobode informácií uvádza len príkladom spôsob sprístupnenia - informácie sa sprístupňujú najmä ...).

V ochrane svojho základného práva na informácie mohli sťažovatelia pokračovať aj podaním žaloby v správnom súdnictve (§ 19 ods. 4 zákona o slobode informácií).

Okrem toho opatrenie a jemu predchádzajúci postup (po rozhodnutí o umožnení účasti dvom občanom) komisie o odopretí účasti na jej rokovaní sťažovatelia mohli napadnúť v súlade s novelou Občianskeho súdneho poriadku vykonanou zákonom č. 501/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov aj priamo žalobou v správnom súdnictve, ktorého kompetencia sa rozšírila aj na preskúmanie zákonnosti postupov orgánov verejnej správy (§ 244 Občianskeho súdneho poriadku). Táto kompetencia rozšírila princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu vyjadrený v čl. 127 ods. 1 ústavy (... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd).

Podľa § 244 ods. 2 a 3 Občianskeho súdneho poriadku v správnom súdnictve preskúmavajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ak im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Týmto rozhodovaním je aj rozhodovanie orgánu záujmovej samosprávy, prípadne orgánov týchto orgánov podľa zákona o slobode informácií. Platí to aj pri postupoch a opatreniach takého orgánu. Podľa § 248 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku správne sudy nepreskúmavajú len tie postupy správnych orgánov, ktorým neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

Sťažovatelia nevyužili účinné právne prostriedky ochrany svojho základného práva na informácie spôsobom, ktorý umožňuje platný právny poriadok Slovenskej republiky v konaniach pred inými orgánmi právnej ochrany (odvolací orgán podľa § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií) a orgánmi súdnej ochrany (§ 19 ods. 4 citovaného zákona a § 244 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku), ale bez zreteľa na zákon o slobode informácií sa rozhodli požiadať o ochranu svojho základného práva priamo ústavný súd. Takýto postup však ústava a zákon o ústavnom súde nepripúšťajú. Ústava a zákon o ústavnom súde

vylučujú, aby si sťažovatelia vybrali spôsob ochrany svojho základného práva a orgán, pred ktorým ho uplatní, čo je vyjadrené princípom subsidiarity právomoci ústavného súdu. Princíp subsidiarity je v prípade sťažovateľov (posudzované podľa skutkových okolností) v dôsledku účinnosti zákona o slobode informácií rozšírený aj na ochranu základného práva podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru v konaní pred orgánom verejnej správy a súdom vykonávajúcim svoju právomoc v správnom súdnictve. Preto boli sťažovatelia povinní využiť pred podaním sťažnosti ústavnému súdu zákonné možnosti upravené v zákone o slobode informácií a v Občianskom súdnom poriadku (podobne aj II. ÚS 147/02). K tomu však nedošlo. Právomoc ústavného súdu je však v takom prípade a so zreteľom na čl. 127 ods. 1 ústavy vylúčená.

Na základe týchto záverov ústavný súd sťažnosť sťažovateľov odmietol už pri jej predbežnom prerokovaní (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).