



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 4/08-17

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 9. januára 2008 predbežne prerokoval sťažnosť O. D., B., zastúpeného advokátom JUDr. D. O., B., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením vlády Slovenskej republiky č. 824/2007 z 26. septembra 2007 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť O. D. o d m i e t a z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 29. novembra 2007 doručená sťažnosť O. D., B. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. D. O., B., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných

podľa čl. 30 ods. 1 ústavy uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) č. 824/2007 z 26. septembra 2007.

Zo sťažnosti a jej príloh vyplýva, že:

«Porušovateľom základných práv sťažovateľa je Vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“). Sťažovateľ je občanom Slovenskej republiky. Konaním, ktorým došlo k porušeniu základných práv sťažovateľa je schválenie uznesenie vlády č. 824/2007 (ďalej len „predmetné uznesenie“) zo dňa 26. 9. 2007 bez predchádzajúceho uskutočnenia rozporového konania so splnomocnenými zástupcami predkladateľov hromadnej pripomienky k príslušnému návrhu zákona. Predmetným uznesením vláda schválila návrh zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „predmetný vládny návrh zákona“) a poverila predsedu vlády SR predložiť vládny návrh zákona predsedovi Národnej rady SR na ďalšie ústavné prerokovanie a ministra dopravy, pôšt a telekomunikácií uviesť vládny návrh zákona v Národnej rade SR (Príloha 1). (...)

Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií (ďalej len „ministerstvo dopravy“) predložilo dňa 28. 8. 2007 do pripomienkového konania návrh zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „predmetný ministerský návrh zákona“) (číslo materiálu: 2299/M-2007/07).

Dňa 4. 9. 2007 bola prostredníctvom internetového denníka www.changenet.sk zverejnená hromadná pripomienka verejnosti k predmetnému ministerskému návrhu zákona (ďalej len „predmetná hromadná pripomienka“) (Príloha 2). Sťažovateľ bol jedným z iniciátorov (predkladateľov) a signatárov (podporovateľov) predmetnej hromadnej pripomienky a zároveň bol jedným zo štyroch osôb určených zastupovať verejnosť pri rozporovom konaní o hromadnej pripomienke v prípade. Termín na predkladanie pripomienok k predmetnému ministerskému návrhu zákona bol stanovený na 12. 9. 2007. V stanovenej lehote sa s predmetnou hromadnou pripomienkou verejnosti stotožnilo viac

ako 500 fyzických osôb, o čom bolo ministerstvo dopravy informované elektronickou formou. Hoci bola predmetná hromadná pripomienka formulovaná ako zásadná a stotožnilo sa s ňou viac ako 500 fyzických osôb, ministerstvo dopravy predložilo predmetný ministerský návrh zákona do vlády bez uskutočnenia rozporového konania s poverenými zástupcami verejnosti. Vláda dňa 26. 9. 2007 predmetný ministerský návrh zákona schválila a poverila svojho predsedu jeho predložením do parlamentu. (...)

Sťažovateľ namieta porušenie svojho základného práva obracať sa na štátne orgány so žiadosťami a návrhmi (čl. 27 Ústavy SR) a práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo (čl. 30 Ústavy SR). (...)

Petičné právo je bližšie upravené predovšetkým v zákone č. 85/1990 Zb. o petičnom práve. Obsah petičného práva podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy SR sa však zákonom o petičnom práve nevyčerpáva. (...)Keďže petičné právo podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy SR nepatrí medzi práva, ktorých sa možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré príslušné ustanovenia ústavy vykonávajú, znamená to, že občania majú právo obracať sa na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami aj iným spôsobom, ako je upravený vo vyššie uvedených zákonoch.

Špecifickú formu uplatňovania práva obracať sa na štátne orgány so žiadosťami a návrhmi predstavuje právo občanov predkladať pripomienky k návrhom zákonov v rámci medzirezortného pripomienkového konania. Osobitným predpisom, ktorý upravuje toto konanie, sú predovšetkým Legislatívne pravidlá vlády Slovenskej republiky, schválené uznesením vlády SR z 8. apríla 1997 č. 241 v znení uznesenia vlády SR zo 16. decembra 1999 č. 1118 a uznesenia vlády SR z 28. novembra 2001 č. 1130 a uznesenia vlády SR z 19. novembra 2003 č. 1097 a uznesenia vlády SR z 28. septembra 2005 č. 736 (ďalej len „Legislatívne pravidlá vlády“). (...)

K uskutočneniu rozporového konania vo veci hromadnej pripomienky verejnosti Legislatívne pravidlá vlády v Čl. 10 ods. 6 uvádzajú: „Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet fyzických osôb alebo právnických osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (hromadná pripomienka). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500

fyzických osôb alebo právnických osôb, iba ak existujú vážne dôvody na neuskutočnenie rozporového konania; predkladateľ tieto dôvody zverejní na svojej internetovej stránke“. Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že v predmetnej veci sa malo uskutočniť rozporové konanie: s predmetnou pripomienkou sa stotožnilo viac ako 500 fyzických osôb, pripomienka bola označená za zásadnú a jej súčasťou bolo splnomocnenie štyroch zástupcov verejnosti na zastupovanie podporovateľov predmetnej hromadnej pripomienky s ministerstvom dopravy. V tomto prípade neexistovali žiadne „vážne dôvody na neuskutočnenie rozporového konania“, ani ministerstvo dopravy žiadne takéto dôvody na svojej internetovej stránke nezverejnilo. Podľa názoru sťažovateľa je preto evidentné, že tým, že ministerstvo dopravy predložilo predmetný ministerský návrh zákona do vlády bez uskutočnenia rozporového konania so zástupcami podporovateľov hromadnej pripomienky, ako aj tým, že vláda následne tento návrh bez predchádzajúceho rozporového konania so splnomocnenými zástupcami verejnosti schválila, došlo k porušeniu čl. 10 ods. 6 Legislatívnych pravidiel vlády.

Vo vyhodnotení pripomienkového konania (...) je predmetná pripomienka vyhodnotená ako „čiasťočne akceptovaná“ a spôsob vyhodnotenia je zdôvodnený nasledovne: „Text je upravený tak, že nie je v rozpore s Ústavou SR. Pripomienka nezodpovedá čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády SR, pretože nenavrhuje nový text ani konkrétnu zmenu alebo spresnenie pôvodného textu“. Predmetná hromadná pripomienka namietala nesúlady predmetného ministerského návrhu zákona s Ústavou SR vo viacerých jej bodoch, formulovala závažné výhrady k takmer všetkým bodom návrhu zákona a žiadala zamietnuť návrh zákona ako celok. Vzhľadom na uvedení požiadavku hromadnej pripomienky (zamietnuť návrh zákona ako celok) nezodpovedá jej vyhodnotenie ako „čiasťočne akceptovanej“ skutočnosti. Väčšina hromadnou pripomienkou namietaných ustanovení návrhu zákona ostala nezmenená, nemožno teda tvrdiť, že boli odstránené rozpory s Ústavou SR, ktoré boli v hromadnej pripomienke namietané. Je teda evidentné, že predkladateľ hromadnej pripomienke nevyhovet a bolo jeho povinnosťou uskutočniť so zástupcami verejnosti rozporové konanie.

Predmetná hromadná pripomienka obsahuje veľké množstvo konkrétnych výhrad k navrhovanému textu (viď Príloha 2) a zároveň aj spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu (zamietnutie návrhu ako celku). Zo znenia predmetnej

hromadnej pripomienky je úplne evidentné, ktorých častí navrhnutého textu sa výhrady týkajú, ako aj to o aké konkrétne výhrady ide a ako sú odôvodnené. Vzhľadom na rozsah a závažnosť predložených výhrad k predmetnému ministerskému návrhu zákona nevideli iniciátori a signatári hromadnej pripomienky inú možnosť ako namietané nedostatky odstrániť, preto ako spôsob ich odstránenia navrhli zamietnutie návrhu zákona ako celku. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že predmetná hromadná pripomienka zodpovedá čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády, hoci «nenavrhuje nový text, ani konkrétnu zmenu alebo spresnenie pôvodného návrhu». Takéto zdôvodnenie odmietnutia hromadnej pripomienky a neuskutočnenie rozporového konania so zástupcami verejnosti je preto jednoznačne v rozpore s Legislatívnymi pravidlami vlády.

Z petičného práva nevyplýva automaticky nárok, aby štátny orgán vyhovel obsahu petície, návrhu, žiadosti alebo sťažnosti. Jeho súčasťou je však požiadavka, aby štátny orgán naložil s petíciou spôsobom, upraveným zákonom alebo iným právnym predpisom. (...)

Podľa nálezu Ústavného súdu SR z 2. 5. 1996 „Petičné právo, ako základné právo zahrnuté do politických práv, predstavuje jednu z foriem priamej demokracie. Je to súčasť princípu suverenity občanov, ktorá im umožňuje zúčastňovať sa na správe vecí verejných“. (PL. ÚS 42/95). Z uvedeného je zrejmé, že právo občanov podieľať sa na správe verejných vecí podľa čl. 30 ods. 1 zahrňuje ako jednu zo svojich foriem aj petičné právo. (...) Vzhľadom na to je zrejmé, že všetko, čo bolo vyššie konštatované o porušovaní petičného práva občanov podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy SR, možno v plnej miere vzťahovať aj na porušovanie práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. Neuskutočnenie rozporového konania so splnomocnenými zástupcami verejnosti o hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 fyzických osôb alebo právnických osôb, je teda nielen porušením petičného práva podľa čl. 27 ods. 1 Ústavy SR, ale v rovnakej miere aj porušením práva občanov, ktorí sa stotožnili s hromadnou pripomienkou, zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. Nad rámec vyššie uvedeného sťažovateľ konštatuje, že neuskutočnením rozporového konania v rozpore s Legislatívnymi pravidlami vlády nebolo jeho právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR porušené len v pozícii predkladateľa a signatára (podporovateľa) hromadnej pripomienky, ale aj

v pozícii občana, ktorý bol v hromadnej pripomienke poverený zastupovaním verejnosti v rozporovom konaní o hromadnej pripomienke. Táto možnosť je totiž tiež jednou z foriem, ako občania môžu uplatňovať svoje právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí. Tým, že v rozpore s Legislatívnymi pravidlami vlády bola sťažovateľovi táto možnosť odobratá, bolo zároveň porušené aj jeho právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. (...)

Z vyššie uvedeného je evidentné, že schválením predmetného uznesenia vlády bez predchádzajúceho uskutočnenia rozporového konania so splnomocnenými zástupcami verejnosti vo veci predmetnej hromadnej pripomienky došlo k porušeniu práv sťažovateľa a ďalších osôb (predkladateľov a podporovateľov hromadnej pripomienky a ich splnomocnených zástupcov), zakotvených v čl. 27 ods. 1 a v čl. 30 ods. 1 Ústavy SR. (...)

Sťažovateľ navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky po predbežnom prerokovaní prijal sťažnosť na ďalšie konanie.

Sťažovateľ navrhuje, aby Ústavný súd SR na základe dôvodov uvedených v sťažnosti po jej prerokovaní rozhodol nasledovne:

- 1. Sťažnosti sa vyhovuje.*
- 2. Základné právo sťažovateľa obracať sa na štátne orgány so žiadosťami a návrhmi priznané v čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí priznané v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky bolo porušené tým, že vláda Slovenskej republiky uznesením č. 824/2007 zo dňa 26. 9. 2007 schválila návrh zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov bez predchádzajúceho uskutočnenia rozporového konania so splnomocnenými zástupcami predkladateľov hromadnej pripomienky verejnosti k príslušnému návrhu zákona.*
- 3. Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 824/2007 zo dňa 26. 9. 2007 sa podľa čl. 127 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa § 56 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov zrušuje.*

Sťažovatelia ďalej navrhujú, aby Ústavný súd Slovenskej republiky v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že Národná rada Slovenskej republiky nemôže pokračovať v prerokovaní a schvaľovaní príslušného vládneho návrhu zákona pred jeho opätovným prerokovaním a schválením Vládou Slovenskej republiky a že Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR je povinné uskutočniť so splnomocnenými zástupcami predkladateľov hromadnej pripomienky verejnosti k tomuto návrhu zákona rozporové konanie ešte pred jeho opätovným predložením do vlády. (...)

Sťažovateľ navrhuje, aby Ústavný súd Slovenskej republiky podľa § 52 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov po predbežnom prerokovaní návrhu odložil vykonateľnosť uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 824/2007 zo dňa 26. 9. 2007, ktorým vláda schválila návrh zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov a zároveň uložil Národnej rade Slovenskej republiky, aby sa do rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci samej zdržala prerokovania a schválenia vládneho návrhu zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) (...)

Sťažovateľ si uplatňuje nárok na náhradu trov konania v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi upravujúcimi platenie a náhradu trov konania.»

II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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 § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovenia § 49 až 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

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

V zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu je dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 198/07).

Predmetom sťažnosti je tvrdenie sťažovateľa o porušení jeho základných práv podľa čl. 27 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 ústavy. K porušeniu týchto základných práv malo dôjsť uznesením vlády č. 824/2007 z 26. septembra 2007, ktorým bol schválený návrh zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) bez toho, aby sa s poverenými zástupcami verejnosti ako predkladateľmi

hromadnej pripomienky, s ktorou sa stotožnilo viac ako 500 fyzických osôb, uskutočnilo rozporové konanie.

Podľa čl. 27 ods. 1 ústavy petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

Podľa čl. 30 ods. 1 prvej vety ústavy občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov.

Podľa čl. 9 ods. 1 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky [(schválených uznesením vlády z 8. apríla 1997 č. 241 v znení uznesenia vlády zo 16. decembra 1999 č. 1118 a uznesenia vlády z 28. novembra 2001 č. 1130 a uznesenia vlády z 19. novembra 2003 č. 1097 a uznesenia vlády z 28. septembra 2005 č. 736) ďalej aj „legislatívne pravidlá“] návrh zákona sa prerokuje s príslušnými orgánmi a inštitúciami v pripomienkovom konaní.

Podľa čl. 9 ods. 3 legislatívnych pravidiel pripomienkové konanie k návrhu zákona sa uskutočňuje aj s orgánmi a inštitúciami, ktorým sa ukladajú úlohy alebo ktorých sa problematika návrhu zákona týka, ako aj s verejnosťou, a to ešte pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády.

Podľa čl. 10 ods. 1 legislatívnych pravidiel pripomienkou podľa týchto legislatívnych pravidiel je v určenej lehote uplatnený a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, predmetom ktorých nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčenie úpravy textu, avšak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu; v takom prípade musí byť zo znenia pripomienky zrejmé, v ktorých častiach a akým spôsobom sa má návrh zákona upraviť. Na podnety (názory, námety a odporúčania), ktoré nespĺňajú náležitosti

podľa prvej až tretej vety, predkladateľ návrhu zákona nie je povinný prihliadať a ani ich vyhodnocovať.

Podľa čl. 10 ods. 2 legislatívnych pravidiel pripomienky k návrhu zákona musia byť formulované jednoznačne a musí z nich byť zjavný ich legislatívny prínos. Na dosiahnutie prehľadnosti sa pripomienky členia na všeobecné pripomienky a pripomienky k jednotlivým ustanoveniam návrhu zákona.

Podľa čl. 10 ods. 6 legislatívnych pravidiel rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet fyzických osôb alebo právnických osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (hromadná pripomienka). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 fyzických osôb alebo právnických osôb, iba ak existujú vážne dôvody na neuskutočnenie rozporového konania; predkladateľ tieto dôvody zverejní na svojej internetovej stránke.

Z obsahu sťažnosti, jej príloh, ako aj z oficiálnej internetovej stránky Úradu vlády Slovenskej republiky (ďalej len „úrad vlády“) ústavný súd zistil, že 24. septembra 2007 minister dopravy, pôšt a telekomunikácií Slovenskej republiky (ďalej aj „minister dopravy“ a „predkladateľ“) na základe uznesenia vlády č. 704 z 15. augusta 2007 a uznesenia vlády č. 753 z 5. septembra 2007 predložil návrh zákona na rokovanie vlády. Z predkladacej správy týkajúcej sa návrhu zákona okrem iného vyplýva: *„Návrh prešiel medzirezortným pripomienkovým konaním, ktorého výsledky sú uvedené vo vyhodnotení pripomienkového konania. Návrh zákona sa predkladá s rozporom s Ministerstvom výstavby a regionálneho rozvoja SR (tri pripomienky) a s Generálnou prokuratúrou SR (jedna pripomienka). Hromadná pripomienka verejnosti označená ako zásadná, ktorá požaduje zamietnuť návrh zákona ako celok, nezodpovedá čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády SR, pretože nenavrhuje nový text ani konkrétnu zmenu alebo spresnenie pôvodného textu.“*

Obsahom hromadnej pripomienky, ktorá bola súčasťou vyhodnotenia pripomienkového konania, boli aj nasledujúce skutočnosti: „*Zákon okrem iného dramaticky znižuje práva vlastníkov na ochranu majetku, skracuje lehoty pre podávanie pripomienok, ruší možnosť ústnych pripomienok, ruší miestnu príslušnosť stavebných úradov a spája v konkrétnych prípadoch, taxatívne v ňom uvedených, územné a stavebné konanie, opäť rušiac miestnu príslušnosť orgánov samosprávy obcí a vyšších územných celkov. (...) Návrh zákona je podľa nášho názoru jednoznačne v rozpore s viacerými ustanoveniami Ústavy SR. Žiadame zamietnuť návrh ako celok, pričom hromadná pripomienka má charakter zásadnej pripomienky. V prípade, že Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR nevyhoví hromadnej pripomienke, žiadame uskutočnenie rozporového konania, na ktoré budú písomne pozvaní nižšie uvedení zástupcovia verejnosti. (...)*

Návrh zákona podľa nášho názoru porušuje čl. 12 ods. 2 ústavy tým, že znevýhodňuje v procese vyvlastnenia skupinu vlastníkov, ktorí vlastnia nehnuteľnosti pod presne uvedenými plánovanými úsekmi diaľnic a ciest I. triedy voči iným vlastníkom, ktorých nehnuteľnosť bude predmetom vyvlastnenia, ktorá sa ale nenachádza pod plánovanými úsekmi diaľnic a ciest I. triedy uvedenými v návrhu zákona. (...)

Podľa nášho názoru návrh zákona porušuje ustanovenia čl. 13 ods. 3 Ústavy SR tým, že jeho ustanovenia nebudú platiť pre všetky prípady vyvlastňovania na území Slovenska, ale len pre konkrétne a v zákone priamo uvedené územia, ich vlastníkov a ich nehnuteľnosti.“

Predmetná hromadná pripomienka bola v procese pripomienkového konania vyhodnotená uvedeným spôsobom: „*Text je upravený tak, že nie je v rozpore s Ústavou SR. Pripomienka nezodpovedá čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády SR, pretože nenavrhuje nový text ani konkrétnu zmenu alebo spresnenie pôvodného textu.“*

V rámci legislatívneho procesu súvisiaceho s prípravou, predkladaním a prerokúvaním vládneho návrhu zákona minister dopravy predložil na rokovanie vlády návrh uznesenia vlády, predkladaciu správu, vyhlásenie o bezrozpornosti, návrh zákona, dôvodovú správu, vyhodnotenie medzirezortného pripomienkového konania a návrh komuniké. Na základe uvedeného vláda na svojom rokovaní 26. septembra 2007 uznesením

č. 824 schválila návrh zákona a poverila predsedu vlády predložiť tento vládny návrh zákona predsedovi Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) na ďalšie ústavné prerokovanie a ministra dopravy uviesť vládny návrh zákona v národnej rade.

Z čl. 10 ods. 1 legislatívnych pravidiel jednoznačne vyplýva, že pripomienkou je v určenej lehote uplatnený a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu zákona, ktorým možno rozumieť návrh nového textu alebo odporúčanie úpravy textu, a teda jeho doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie. V zmysle čl. 10 ods. 1 legislatívnych pravidiel sa za pripomienku považuje aj taký návrh, ktorého obsahom je konkrétna výhrada k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu.

Hromadná pripomienka predložená zástupcami verejnosti v súlade s už citovanými ustanoveniami čl. 9 legislatívnych pravidiel však podľa názoru predkladateľa neobsahovala žiaden návrh, ktorý by súvisel s akoukoľvek úpravou textu navrhovaného zákona, pretože prezentovala názory verejnosti o rozpore návrhu zákona s jednotlivými článkami ústavy a jej hlavným zámerom bolo „*zamietnutie*“ návrhu zákona ako celku, teda nie návrh smerujúci k úprave navrhovaného znenia zákona tak, ako to vyžaduje čl. 10 legislatívnych pravidiel. Vzhľadom na to, že predkladateľ návrhu zákona pochopil pripomienku ako názor verejnosti bez zjavného legislatívneho prínosu, došlo k naplneniu dikcie čl. 10 ods. 1 poslednej vety legislatívnych pravidiel, podľa ktorej na návrh tohto charakteru nebol povinný prihliadať a ani ho vyhodnocovať. Takéto chápanie predostretej hromadnej pripomienky predkladateľom návrhu zákona je zrejmé aj z predkladacej správy, vyhlásenia o bezrozpornosti a vyhodnotenia pripomienkového konania. Keďže úlohou ústavného súdu nie je v danom prípade skúmať myšlienkové pochody a spôsob hodnotenia hromadnej pripomienky predkladateľom, ale konformnosť jeho postupu s ústavou, všeobecne záväznými právnymi predpismi, ale hlavne s legislatívnymi pravidlami, ústavný súd zastáva názor, že postup predkladateľa návrhu zákona bol správny, keď neuskutočnil rozporové konanie so zástupcom verejnosti, pretože hromadnú pripomienku s prihliadnutím na jej obsah nepovažoval za návrh zodpovedajúci predpokladom uvedeným v čl. 10 ods. 1 legislatívnych pravidiel a vyžadujúci si obligatórny postup rozporového konania so zástupcom verejnosti podľa čl. 10 ods. 6 druhej vety legislatívnych pravidiel.

Obsah petičného práva v zmysle čl. 27 ústavy spočíva v tom, že každému sa zaručuje nikým nerušený výkon tohto práva za predpokladu, že nie sú prekročené medze určené v čl. 27 ods. 2 a 3 ústavy a pri rešpektovaní čl. 2 ods. 3 ústavy (obdobne I. ÚS 38/94, I. ÚS 37/00). S prihliadnutím na uvedené možno konštatovať, že účelom tohto základného práva je garantovať každému možnosť obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na orgány verejnej moci so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami. Povinnosťou dožiadaných orgánov je týmito podnetmi sa zaoberať. Ich povinnosťou však nie je splniť očakávania a predstavy predkladateľov daných podnetov. Je však potrebné, aby podnety boli vybavené spôsobom súladným s ústavou, príslušnými zákonmi, ako aj ďalšími normatívnymi právnymi aktmi.

Ústavný súd v rámci svojej rozhodovacej činnosti vo vzťahu k čl. 30 ods. 1 ústavy vyslovil, že s ohľadom na prirodzeno-právnu povahu základných práv a slobôd, ktorá vyplýva aj z úpravy čl. 12 ods. 1 druhej vety ústavy, je zrejmé, že znemožnenie ich skutočného (faktického) vykonania (napr. protiprávnym konaním tretích osôb) nespôsobuje zánik týchto práv a slobôd (napr. I. ÚS 76/97). Z uvedeného možno vyvodiť, že k porušeniu práva zúčastňovať sa správy vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy je potrebný závažný protiprávny zásah do možnosti občana zúčastňovať sa správy vecí verejných (napr. III. ÚS 50/01).

Vychádzajúc z uvedeného dospel ústavný súd k záveru, že sťažovateľovi ako zástupcovi verejnosti a predkladateľovi hromadnej pripomienky nebolo zo strany žiadneho orgánu verejnej moci znemožnené, aby v rámci pripomienkového konania uplatnil svoje práva, ktoré v konečnom dôsledku premietol do podnetu na „zamietnutie“ návrhu zákona ako celku. Taktiež v danom prípade nebol zistený žiadny protiprávny úkon orgánu verejnej moci, ktorý by mohol zasiahnuť do výkonu základných práv sťažovateľa. Sťažovateľ mal v súlade s Legislatívnymi pravidlami vlády Slovenskej republiky možnosť ovplyvniť navrhované znenie zákona, ale len v podobe konkrétnych a jednoznačných návrhov na úpravu textu. Sťažovateľ síce danú možnosť využil, ale hromadnú pripomienku neformuloval spôsobom vyžadujúcim si uskutočnenie rozporového konania podľa čl. 10 ods. 6 legislatívnych pravidiel. Z uvedeného dôvodu prijatím namietaného uznesenia vlády,

ako ani predchádzajúcim postupom predkladateľa pred predložením návrhu zákona na rokovanie vlády v súlade s príslušnými článkami legislatívnych pravidiel, nemohla nastať reálna možnosť signalizujúca namietané porušenie sťažovateľovho petičného práva podľa čl. 27 ods. 1 ústavy a ani práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy.

Pretože ústavný súd nezistil existenciu príčinnej súvislosti medzi sťažovateľom označeným uznesením vlády a namietaným porušením označených základných práv, sťažnosť ako zjavne neopodstatnenú odmietol (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Vzhľadom na to, že ústavný súd sťažnosť odmietol, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími požiadavkami sťažovateľa, ako aj jeho návrhom na odloženie vykonateľnosti uznesenia vlády č. 824 z 26. septembra 2007.

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

V Košiciach 9. januára 2008