



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 190/09-19

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 7. júla 2009 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. V. V., t. č. bytom, Holandsko, zastúpeného advokátom JUDr. J. D., B., pre namietané porušenie základného práva zaručeného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 101 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v súvislosti s voľbou prezidenta Slovenskej republiky 21. marca 2009 a 4. apríla 2009, a to nečinnosťou Národnej rady Slovenskej republiky pri zosúladení § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov s pozitívnym záväzkom Slovenskej republiky zabezpečiť dostupnosť uplatnenia základného práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. V. V. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 15. mája 2009 doručená sťažnosť Ing. V. V. (ďalej len „sťažovateľ“) doplnená písomným podaním

z 31. mája 2009 doručeným ústavnému súdu 5. júna 2009, ktorou namietal porušenie základného práva zaručeného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 101 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 ústavy v súvislosti s voľbou prezidenta Slovenskej republiky (ďalej len „prezident“) 21. marca 2009 a 4. apríla 2009 nečinnosťou Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“ pri zosúladení § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 46/1999 Z. z.“ alebo „zákon o voľbe prezidenta“) s pozitívnym záväzkom Slovenskej republiky zabezpečiť dostupnosť uplatnenia základného práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov.

Sťažovateľ je občanom Slovenskej republiky s trvalým bydliskom v K. Do 15. marca 2009 však pôsobil v I. v Holandsku. Následne, 16. marca 2009 mal opäť nastúpiť do zamestnania v Ú. v K., čo mu však bolo znemožnené pôrodom jeho manželky 18. marca 2009. Sťažovateľ nemá novonarodené dieťa zapísané v cestovnom pase vydanom Slovenskou republikou a v dôsledku zdĺhavo prebiehajúceho administratívneho postupu v súvislosti s vydaním rodného listu dieťaťa a jeho následným zápisom do cestovného pasu je nútený bez svojho zavinenia zotrvať aj s rodinou v Holandsku.

V dôsledku uvedených skutočností nemohol hlasovať vo voľbách prezidenta konaných 21. marca 2009 a následne 4. apríla 2009, a to kvôli zákonnej úprave podmienok účasti v týchto voľbách.

Sťažovateľ predložil ústavnému súdu sťažnosť, ktorou namietol porušenie základného práva zaručeného v čl. 30 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 101 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2, ako aj čl. 13 ods. 4 ústavy legislatívnou nečinnosťou národnej rady spočívajúcou v tom, že nevykonala takú zmenu § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z., ktorou by zabezpečila odstránenie diskriminácie časti voličov podmienkou „... a zdržiavajú sa v deň voľby na území Slovenskej republiky“.

Sťažovateľ tvrdí, že ústava nevyklúčila žiaden orgán verejnej moci spod oprávnenia fyzickej osoby alebo právnickej osoby domáhať sa ochrany svojho základného práva alebo slobody prostredníctvom sťažnosti podľa čl. 127 ústavy. Rovnako neobmedzila konanie o sťažnosti iba na ochranu ústavnosti vo fáze aplikácie práva. Aj národná rada sa môže dopustiť porušenia základného práva alebo slobody priznaných fyzickej osobe alebo právnickej osobe. Národná rada je jediným zákonodarným a ústavodarným orgánom Slovenskej republiky. Za neuvedenie § 1 ods. 2 zákona o voľbe prezidenta do súladu s označenými ustanoveniami ústavy preto nemôže prevziať zodpovednosť iný štátny orgán.

K vlastnostiam materiálneho právneho štátu patrí povinnosť orgánov štátu nielen základné práva a slobody formálne priznať, ale ich aj reálne zaručiť prijatím právnych úprav umožňujúcich oprávneným osobám domáhať sa základných práv a slobôd v ústavou priznanom rozsahu. Európsky súd pre ľudské práva na margo tejto povinnosti v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou uviedol, že účelom Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd je zaručiť práva, ktoré „sú praktické a efektívne“. Nesplnenie tejto povinnosti v dôsledku legislatívnej nečinnosti príslušného orgánu štátu má za následok konanie proti danému štátu pred orgánmi Rady Európy (napr. Gaskin case. Series A, č. 160, s. 20, § 49; A. v. The United Kingdom. Reports 1998-VI, s. 2699, § 22 a mnoho ďalších) aj Európskej únie (napr. Andrea Francovich and others v. Italian Republic. Joined Cases C-6/90 and C-9/90. ECR, 1-5364). Slovenská republika pri budovaní materiálneho právneho štátu akceptovala povinnosť legislatívnej aktivity, keď v praxi uplatňovania základných práv a slobôd, napr. v súvislosti s rozhodovacou činnosťou ústavného súdu, akceptovala doktrínu o pozitívnom záväzku štátu zabezpečiť dostupnosť základných práv a slobôd (napr. II. ÚS 8/96, II. ÚS 47/97, PL. ÚS 5/97, I. ÚS 4/02, PL. ÚS 2/04). Na základe doktríny o pozitívnom záväzku štátu vyslovil ústavný súd napr. porušenie práva na slobodný vstup na územie Slovenskej republiky v dôsledku nečinnosti ústredného orgánu štátnej správy (II. ÚS 8/96) alebo porušenie práva na súkromný a rodinný život nečinnosťou okresného úradu (II. ÚS 47/97). Doktrína o pozitívnom záväzku štátu nemá povahu kritéria slúžiaceho iba na preukázanie ústavnosti aplikácie práva orgánmi verejnej moci v individuálnych prípadoch alebo na preukázanie ústavnosti právnej normy, resp. zákonodarného procesu. Je taktiež hodnotiacim kritériom v prípade, ak národná rada svojou

legislatívnou nečinnosťou alebo svojou čiastočnou, a preto nedostatočnou legislatívnou činnosťou nezabezpečí dostupnosť základného práva alebo slobody pre oprávnenú osobu. Taký stav nastal v okolnostiach prípadu, keď národná rada síce schválila 18. marca 1999 zákon o voľbe prezidenta, ale v zákone schválila podmienku výkonu volebného práva – zdržiavať sa v deň voľby na území Slovenskej republiky, a túto podmienku nikdy zo zákona neodstránila.

Na základe uvedenej argumentácie sťažovateľ žiadal, aby ústavný súd takto rozhodol:

«1. Právo sťažovateľa zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov priznané čl. 30 ods. 1 v spojení s čl. 101 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky vo voľbe prezidenta Slovenskej republiky 21. marca 2009 a 4. apríla 2009 porušené bolo.

2. Národná rada Slovenskej republiky je povinná ustanovenie § 1 ods. 2 zák. č. 46/1999 Z. z. o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní o jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov v rozsahu formulácie „a zdržiavajú sa v deň voľby na území Slovenskej republiky“ uviesť do súladu s čl. 101 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Ústavný súd Slovenskej republiky podľa čl. 127 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky priznáva sťažovateľovi za porušenie jeho základného práva primerané finančné zadosťučinenie 3.000 (slovom: tritisíc) euro. Národná rada Slovenskej republiky je povinná vyplatiť toto zadosťučinenie do dvoch mesiacov odo dňa vyhlásenia nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky v sídle Ústavného súdu Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky platbu vykoná na číslo účtu, ktorý jej sťažovateľ uvedie.

4. Sťažovateľovi priznáva náhradu trov právneho zastúpenia v sume 301 (slovom: tristo jeden) euro, ktorú je Národná rada Slovenskej republiky povinná vyplatiť advokátovi JUDr. J. D., do dvoch mesiacov od vyhlásenia tohto nálezu v sídle Ústavného súdu Slovenskej republiky. Národná rada Slovenskej republiky platbu vykoná na číslo účtu, ktorý jej JUDr. J. D. uvedie.»

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. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie, zakázať pokračovanie v porušovaní základných práv a slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo ak je to možné, prikázať, aby ten, kto porušil práva alebo slobody podľa odseku 1, obnovil stav pred porušením.

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

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. 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 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.

Sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je osobitným právnym prostriedkom nápravy, na základe ktorého ústavný súd poskytuje ústavnú ochranu fyzickým osobám alebo právnickým osobám pred neoprávnenými zásahmi majúcimi podobu právoplatného rozhodnutia, opatrenia či charakter iného zásahu do základných práv alebo slobôd sťažovateľov (napr. postupu alebo nečinnosti orgánu verejnej moci v konaní), ak o ochrane týchto práv nerozhoduje všeobecný súd a sťažovateľ ju nedosiahol ani po vyčerpaní účinných a dostupných právnych prostriedkov nápravy, na uplatnenie ktorých ho oprávňoval zákon.

Nevyhnutnou podmienkou konania ústavného súdu o individuálnej sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby podľa čl. 127 ústavy je vznesenie relevantných námietok zo strany sťažovateľa spočívajúcich v uvedení skutočností svedčiacich o porušení jeho základných práv alebo slobôd rozhodnutím, opatrením, procesným postupom, príp. inou aktivitou alebo nečinnosťou konkrétneho orgánu verejnej moci (orgánu štátnej správy, územnej alebo záujmovej samosprávy, súdu atď.).

Pokiaľ takéto konkrétne skutočnosti v argumentácii sťažovateľa obsiahnuté nie sú, ústavný súd sťažnosť odmietne v súlade s ustanovením § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde (napr. III. ÚS 212/03, III. ÚS 211/04).

Podľa sťažovateľa má postup národnej rady vo vzťahu k ustanoveniu § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. povahu legislatívnej nečinnosti, pretože s pozitívnym záväzkom štátu vyplývajúcim z čl. 30 ods. 1 ústavy je konformná iba taká právotvorná aktivita zákonodarcu, ktorou sa prijme právna úprava ustanovujúca podmienky faktickej dostupnosti volebného práva bez neopodstatnených obmedzení.

Vylúčenie voličov z účasti na voľbe prezidenta, ak sa v deň voľby nezdržiavajú na území Slovenskej republiky, predstavuje však podľa sťažovateľa obmedzenie aktívneho

volebného práva, ktoré nezachováva podstatu a zmysel tohto základného práva (čl. 13 ods. 4 ústavy).

Povinnosťou demokratického štátu je podľa sťažovateľa ochrana volebného práva. Moderná spoločnosť má k dispozícii niekoľko možností na zabezpečenie dostupnosti aktívneho volebného práva aj pre voličov, ktorí sa v deň volieb zdržiavajú mimo územia štátu. Vylúčením tejto skupiny voličov z možnosti hlasovať národná rada absolútne uprednostnila ekonomický záujem štátu (znížiť ekonomickú náročnosť volieb) pred ochranou základného práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí voľbou svojich zástupcov, čím porušila princíp spravodlivej rovnováhy oboch chránených hodnôt a obmedzila označené základné právo v rozpore s jeho podstatou a zmyslom diskriminujúc časť voličov (čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy).

Sťažovateľ navyše poukázal na znenie čl. 101 ods. 2 ústavy, podľa ktorého prezidenta volia občania Slovenskej republiky v priamych voľbách tajným hlasovaním na päť rokov. Právo voliť prezidenta majú občania, ktorí majú právo voliť do Národnej rady Slovenskej republiky.

Pokiaľ z ustanovenia § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. vyplýva, že právo voliť prezidenta majú občania Slovenskej republiky, ktorí v deň voľby dovърšili 18 rokov veku a zdržiavajú sa v deň voľby na území Slovenskej republiky, z ustanovení § 2 ods. 1, § 10 ods. 1 a § 27 ods. 1, 2, 3 zákona č. 333/2004 Z. z. o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov vyplýva, že právo voliť do národnej rady má každý občan Slovenskej republiky, ktorý najneskôr v deň volieb dovърšil 18 rokov veku. Osobitný zoznam voličov, ktorí nemajú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, vedie Mestská časť Bratislava-Petržalka. Volič môže voliť na území Slovenskej republiky vo volebnom okrsku, v ktorého zozname voličov je zapísaný, alebo v ktoromkoľvek inom volebnom okrsku na základe voličského preukazu okrem volebného okrsku utvoreného podľa § 12 ods. 5. Mimo územia Slovenskej republiky môže volič voliť prostredníctvom pošty. Prostredníctvom pošty môže voliť volič, ktorý nemá trvalý pobyt na území Slovenskej republiky a ktorý bol na základe žiadosti zapísaný do osobitného zoznamu voličov podľa § 10, ako aj volič, ktorý má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, no v čase volieb sa

zdržiava mimo jej územia a o voľbu prostredníctvom pošty požiada obec, v ktorej má trvalý pobyt.

Argumentácia obsiahnutá v sťažnosti by bola relevantným dôvodom na posúdenie súladu ustanovenia § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. so sťažovateľom označenými ustanoveniami ústavy v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy v spojení s ustanoveniami § 37 až § 41b zákona o ústavnom súde, na iniciovanie ktorého však sťažovateľ, ako fyzická osoba, nie je procesne aktívne legitimovaný (čl. 130 ústavy ako aj § 18 a § 37 zákona o ústavnom súde).

Z hľadiska podmienok konania ústavného súdu o individuálnej sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby podľa čl. 127 ústavy neuviedol sťažovateľ dostatočné dôvody na záver, že postup národnej rady vo vzťahu k ustanoveniu § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z. mohol predstavovať zásah do jeho základných práv vo forme nečinnosti (čl. 127 ods. 2 ústavy). Národná rada by ako zákonodarný orgán mohla v súvislosti s výkonom svojej zákonodarnej právomoci zasiahnuť do základných práv a slobôd spôsobom preskúmateľným ústavným súdom v rámci konania podľa čl. 127 ústavy, iba ak by neupravila určité právne vzťahy, na úpravu ktorých bola splnomocnená ústavou, ústavným zákonom prípadne zákonom, predovšetkým v dôsledku opomenutia prijať príslušný právny predpis s právnou silou zákona, pričom dôsledkom takéhoto legislatívneho opomenutia by bolo znemožnenie uplatnenia základných práv oprávnenými subjektami (ich nositeľmi).

Pokiaľ národná rada v rámci svojej zákonodarnej právomoci určitý okruh právnych vzťahov výslovne upravila, ako sa stalo aj v prípade ustanovenia § 1 ods. 2 zákona č. 46/1999 Z. z., nemôže ísť o legislatívne opomenutie, resp. nečinnosť zákonodarcu, ktorá by mohla byť premetom skúmania v zmysle čl. 127 ústavy.

Súlad obsahu ustanovenia zákona s ústavou, ústavným zákonom alebo s kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou, a tým aj ústavnú konformnosť uplatnenia

zákonodarnej právomoci národnou radou môže ústavný súd preskúmavať iba v rámci konania o súlade podľa čl. 125 ústavy.

Na základe uvedených skutočností ústavný súd v zmysle § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol sťažnosť pri jej predbežnom prerokovaní pre zjavnú neopodstatnenosť.

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

V Košiciach 7. júla 2009