



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 479/2014-9

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 30. júla 2014 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Sergeja Kohuta predbežne prerokoval sťažnosti Z. I. a Š. Z., zastúpených advokátom JUDr. L. T., vedené pod sp. zn. Rvp 6615/2014 a sp. zn. Rvp 6616/2014 vo veci namietaného porušenia ich základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám garantovaného čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky nečinnosťou Obecného zastupiteľstva obce G. a takto

r o z h o d o l :

1. Sťažnosti Z. I. a Š. Z. s p á j a na spoločné konanie, ktoré bude ďalej vedené pod sp. zn. Rvp 6615/2014.
2. Sťažnosti Z. I. a Š. Z. o d m i e t a pre neprípustnosť.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) boli 9. júna 2014 doručené sťažnosti Z. I. a Š. Z. (spolu ďalej len „sťažovatelia“), ktorými namietali porušenie svojho základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám garantovaného čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) nečinnosťou Obecného zastupiteľstva obce G. (ďalej aj „obecné zastupiteľstvo“).

2. Zo sťažností a z ich príloh vyplýva, že vo voľbách do Obecného zastupiteľstva obce G., ktoré sa konali v roku 2010, bolo do obecného zastupiteľstva zvolených 7 členov s najvyšším počtom získaných hlasov, za ktorými v poradí nasledovali kandidáti ako náhradníci podľa počtu získaných hlasov a to: J. K., N. V., B. H., Z. I., Š. Z., Z. I. a A. P. Po postupnom uvoľnení troch mandátov poslancov obecného zastupiteľstva v priebehu volebného obdobia nastúpili, resp. mali nastúpiť v zmysle § 51 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o voľbách do orgánov samosprávy obcí“) na uprázdnené mandáty kandidáti J. K., N. V. a B. H. N. V. 24. mája 2013 oznámil obci G., že odmieta zložiť sľub poslanca obecného zastupiteľstva, čím mu v zmysle § 25 ods. 2 písm. a) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) zanikol mandát poslanca. Následne sa aj J. K. 1. júla 2013 vzdal mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a nakoniec sa aj B. H. 10. septembra 2013 vzdala svojho mandátu poslanca obecného zastupiteľstva, čím opätovne nastal v obecnom zastupiteľstve stav, ktorý bolo nutné riešiť v zmysle § 51 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Na tri uvoľnené mandáty mali v zmysle príslušných ustanovení zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nastúpiť Z. I., ktorá však nástup za poslankyňu obecného zastupiteľstva už vopred odmietla, a za ňou nasledujúci Š. Z. a Z. I.

3. V úsilí nastúpiť na uprázdnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva sa sťažovatelia dostavili na zasadnutie obecného zastupiteľstva konaného naposledy 6. septembra 2013. Počas ich prítomnosti však vo veci ich nástupu na uprázdnené mandáty poslancov obecné zastupiteľstvo ani nerokovalo, ani neprijalo žiadne rozhodnutie. Po tomto dátume sa do dňa podania sťažností ústavnému súdu už nekonalo žiadne zasadnutie obecného zastupiteľstva a sťažovatelia ani len nedostali žiadnu pozvánku na zasadnutie zastupiteľstva obce, ktorého predmetom by malo byť obsadenie uprázdneného mandátu. Z uvedeného dôvodu Z. I. 14. apríla 2014 požiadal obec G. o oznámenie termínu zasadnutia obecného zastupiteľstva. Na túto žiadosť mu bolo oznámené, že zasadnutie obecného zastupiteľstva sa malo konať 11. apríla 2014, avšak z dôvodu neprítomnosti poslancov obecného zastupiteľstva sa toto zasadnutie konať nemôže. Táto skutočnosť sa však podľa

sťažovateľov nezakladá na pravde, o čom svedčí fakt, že sťažovatelia ako náhradníci na uprázdnené posty poslancov obecného zastupiteľstva nedostali pozvánku na zasadnutie v tento deň, ktorého programom by malo byť údajne obsadenie uprázdnených mandátov poslancov obecného zastupiteľstva.

4. Na základe uvedeného sťažovateľa namietli, že obecné zastupiteľstvo v rozpore s príslušnou zákonnou úpravou neurobilo a ani nerobí potrebné kroky smerujúce k obsadeniu uprázdnených mandátov poslancov obecného zastupiteľstva a svojou nečinnosťou tak porušuje ich základné právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy. Na tomto základe sú sťažovatelia toho názoru, že nečinnosťou obecného zastupiteľstva dochádza k opakovanému porušovaniu ich základných práv a slobôd.

5. Sťažovatelia v závere upozornili, že obec G. bola opakovane upozornená prokurátorom Okresnej prokuratúry Rožňava (ďalej len „okresná prokuratúra“) na nezákonnosť postupu pri neobsadení uvoľnených mandátov poslancov obecného zastupiteľstva, avšak obec nezjedнала v danej veci nápravu. Sťažovatelia uviedli, že keďže proti upozorneniu prokurátora nie je možné podať riadny opravný prostriedok, je tým podľa ich názoru založená právomoc ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

6. Sťažovatelia navrhli, aby ústavný súd rozhodol, že nečinnosťou Obecného zastupiteľstva obce G. vo veci nástupu sťažovateľov na uprázdnené posty poslancov obecného zastupiteľstva bolo porušené ich základné právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám zaručené v čl. 30 ods. 4 ústavy, aby prikázal obecnému zastupiteľstvu do troch dní od doručenia nálezu ústavného súdu vyhlásiť nástup sťažovateľov na uprázdnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a odovzdať im osvedčenie o tom, že sa stali poslancami obecného zastupiteľstva, ďalej aby sťažovateľom priznal finančné zadosťučinenie každému vo výške 10 000 € a náhradu trov právneho zastúpenia každému v sume 340,90 €.

II.

7. Z priložených príloh vyplýva, že okresná prokuratúra vybavila listom z 30. júla 2013 podnet J. K. z 11. marca 2013, v ktorom uviedla, že v časti podnetu zameraného na preskúmanie zákonnosti postupu starostu obce G. vo veci zániku mandátu poslanca J. U., vybavovaného súbežne s podnetom R. B. z 11. marca 2013, okresný prokurátor podal 30. júla 2013 obci G. upozornenie prokurátora sp. zn. Pd 16/2013 na nezákonnosť jej postupu vo veci uprázdnenia mandátu v obecnom zastupiteľstve v priebehu volebného obdobia. Z priložených príloh taktiež vyplýva, že okresná prokuratúra vybavila listom z 28. novembra 2013 podnet B. H. z 24. septembra 2013, v ktorom uviedla, že po prešetrení podnetu okresný prokurátor podal obci G. upozornenie prokurátora na nezákonnosť v postupe starostu pri zvolávaní zasadnutí obecného zastupiteľstva z dôvodu uprázdnenia mandátov v obecnom zastupiteľstve. Nakoniec ústavný súd z priložených príloh zistil, že sťažovateľ Š. Z. podal okresnej prokuratúre podanie označené ako „sťažnosť“ z 11. marca 2013, v ktorej poukázal na (i) ním tvrdené úmyselné marenie voľby hlavného kontrolóra obce G., (ii) znefunkčnenie obecnej rady v obci a (iii) znefunkčnenie činnosti komisií zriadených obecným zastupiteľstvom. Svoju sťažnosť a námietky v nej uvedené smeroval voči starostovi obce G. Okresná prokuratúra vybavila listom z 30. júla 2013 podanie Š. Z., v ktorom uviedla, že okresný prokurátor po prešetrení podnetu (okresná prokuratúra vybavila podanie Š. Z. ako „podnet“) podal 30. júla 2013 obci G. upozornenie prokurátora na nezákonnosť v jej postupe pri voľbe hlavného kontrolóra obce. V ostatných častiach podnet Š. Z. okresná prokurátorka odložila.

III.

8. 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 § 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.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

IV.

9. Predmetom konania pred ústavným súdom je námietka sťažovateľov, že Obecné zastupiteľstvo obce G. je nečinné vo veci nastúpenia sťažovateľov na uprázdnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva, pričom v zmysle petitu sťažností túto nečinnosť spájajú s nevyhlásením ich nastúpenia v zmysle § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí ako zvolených náhradníkov na uprázdnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a neodovzdaním im v zmysle § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí osvedčenia o tom, že sa stali poslancami. Tým podľa sťažovateľov Obecné zastupiteľstvo obce G. porušilo ich právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám garantované čl. 30 ods. 4 ústavy.

10. Možnosť ľudí obývajúcich určitú oblasť spravovať časť verejných vecí na municipálnej úrovni prostredníctvom svojich volených reprezentantov je neodmysliteľnou črtou rozvoja demokracie. Na vhodnosť (z pohľadu efektívnejšej správy vecí priamo sa dotýkajúcich obyvateľov určitej oblasti), dôležitosť (z pohľadu myšlienky decentralizácie) a legitímnosť (z pohľadu demokratizácie výkonu verejnej moci) správy časti verejných vecí na lokálnej úrovni (úrovni územnej samosprávy) kontinuálne poukazuje už desaťročia odborná spisba (porov. napr. Mill, John Stuart. *Considerations on representative government*. Londýn : Longman, Green, Longman, Roberts and Green, 1865. s. 111 a nasl.; Smith, Joshua Toulmin. *Local self-government and centralization*. Londýn : John Chapman, 1851; z domácej novšej spisby porov. napr. Orosz, L. – Svák, J. – Balog, B. *Základy teórie*

konštitucionalizmu. 2. vydanie. Bratislava : Eurokódex, 2012. s. 389 a nasl.). Na území dnešnej Slovenskej republiky legislatívna úprava územnej samosprávy s demokratickými črtami siaha desiatky rokov do minulosti, ako príklad možno uviesť rok 1849 (tzv. marcová Ústava), resp. rok 1870, v ktorom bol prijatý zákonný článok XLII z roku 1850 o usporiadaní orgánov verejnej moci (v maď. orig.: 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről).

11. Slovenská republika sa ako demokratický právny štát prihlásila k myšlienke prenesenia správy časti verejných vecí na úroveň samosprávnu (územnú samosprávu). Tomu korešponduje ústavná úprava územnej samosprávy, konkrétne čl. 64 až čl. 71. Základom územnej samosprávy je obec (čl. 64 ústavy). Obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt (čl. 64a ústavy). Orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce (čl. 69 ods. 1 ústavy). Obecné zastupiteľstvo tvoria poslanci obecného zastupiteľstva volení na štvorročné obdobie obyvateľmi obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt, a to na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním (čl. 69 ods. 2). Z ústavnej úpravy územnej samosprávy vyplýva, že obec ako jednotka územnej samosprávy je nadaná verejnou mocou (porov. nález ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 6/2011 z 2. marca 2011; nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. III. ÚS 1669/11 zo 7. mája 2013). Zároveň je obec nositeľom verejnej správy (porov. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009. s. 157).

12. V konaní pred ústavným súdom vyvstáva s ohľadom na obsah námietok sťažovateľov otázka (i), či namietaným postupom obecného zastupiteľstva mohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, resp. či existuje možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody zo strany obecného zastupiteľstva. Zároveň je kruciálnou otázkou (ii), či zo všeobecného hľadiska vzťahy medzi poslancami obecného zastupiteľstva a obecným zastupiteľstvom sú vzťahy verejnomocenské alebo verejnosprávne, resp. že uvedená charakteristika vzťahov nie je dichotomická, ale z ústavného hľadiska a svojím obsahom aplikovateľná a promiscue, a teda (iii) určiť orgán verejnej moci povolaný na prípadnú ingerenciu do týchto vzťahov v záujme ochrany

ústavných práv dotknutého subjektu, porušenie ktorých tento subjekt namieta, samozrejme, s ohľadom na predmet sťažnosti a s tým súvisiace konanie pred ústavným súdom.

13. Správu časti verejných vecí na lokálnej samosprávnej úrovni (t. j. na úrovni obcí a samosprávnych krajov) obyvatelia realizujú najmä zastupiteľskou formou, t. j. voliči svoje práva nerealizujú priamo, ale prostredníctvom zvolených reprezentantov. Ústavný súd už v minulosti mal príležitosť zaujať stanovisko k princípom uplatňovaným v rámci územnej samosprávy a uviedol, že vyhlásením výsledkov volieb zvolený kandidát nadobúda zároveň aj súbor práv a povinností spojený s výkonom funkcie, do ktorej bol zvolený. V prípade poslanca obecného zastupiteľstva ide napr. o právo zúčastňovať sa na zasadnutí obecného zastupiteľstva a hlasovať na ňom, o právo predkladať návrhy obecnému zastupiteľstvu, právo interpelovať starostu, práva spojené s kontrolnou právomocou poslancov obecného zastupiteľstva a pod. Realizáciou svojich práv má teda zvolený poslanec obecného zastupiteľstva možnosť zúčastňovať sa na správe vecí verejných v obci na základe mandátu získaného vo voľbách (porov. I. ÚS 107/2010, II. ÚS 119/2010, IV. ÚS 156/2010).

14. Občanom, ktorí sa uchádzali o funkciu poslanca obecného zastupiteľstva, t. j. volenú a verejnú funkciu vo voľbách, a neboli bezprostredne zvolení, sa právo uvedené v [čl. 30 ods. 4](#) ústavy („Občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.“) uchováva počas celého volebného obdobia. Jeho naplnenie, teda jeho premena na vymáhateľný právny nárok, sa spája so splnením podmienok uvedených v § 51 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Uprázdnením mandátov poslancov obecného zastupiteľstva obce sa u náhradníkov splnia právne podmienky na obsadenie uprázdneného mandátu poslancov obecného zastupiteľstva. Ich subjektívne právo nadobudlo charakter právneho nároku.

15. Uprázdnenie mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a následný nástup náhradníka za poslanca obecného zastupiteľstva (§ 51 ods. 1 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí) súčasne znamená pre obecné zastupiteľstvo i starostu obce vznik povinnosti podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí (povinnosť vyhlásiť do 15 dní od uprázdnenia mandátu nastúpenie náhradníka za poslanca obecného zastupiteľstva a vydanie osvedčenia o tom, že sa stal poslancom).

16. Námiетка sťažovateľov smeruje k tomu, že Obecné zastupiteľstvo obce G. nevyhlásilo v zmysle § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nastúpenie sťažovateľov ako zvolených náhradníkov na uprázdnený mandát poslancov obecného zastupiteľstva a neodovzdalo im v zmysle § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí osvedčenie o tom, že sa stali poslancami obecného zastupiteľstva, v dôsledku čoho je obecné zastupiteľstvo nečinné vo veci nastúpenia sťažovateľov na uprázdnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a dochádza k porušovaniu ústavných práv sťažovateľov garantovaných čl. 30 ods. 4 ústavy.

17. Akýkoľvek zásah do mandátu poslanca obecného zastupiteľstva spôsobuje nielen zásah do jeho práv a povinností nadobudnutých v dôsledku získania mandátu od voličov, ale v konečnom dôsledku aj mení, resp. zasahuje do samotnej vôle voličov vyjadrenej v uskutočnených voľbách. V predbežne prerokovávanej sťažnosti je nutné prvotne posúdiť, či vo všeobecnosti nevyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a nevydanie osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí zo strany obecného zastupiteľstva je zásahom do práva poslanca obecného zastupiteľstva, resp. náhradníka, ktorý nastúpil na uvoľnený mandát poslanca, na pokojný výkon mandátu poslanca obecného zastupiteľstva.

18. Vyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí je potrebné v prvom rade odlišovať od uverejnenia celkových výsledkov volieb do samosprávy obcí podľa § 47 ods. 4 v spojení s § 45 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Kým uverejnenie celkových výsledkov volieb do samosprávy obcí podľa § 47 ods. 4 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí má konštitutívny charakter, tzn. na základe dosiahnutých výsledkov volieb vzniká úspešnému kandidátovi subjektívne právo na obsadenie mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a na jeho pokojný výkon, vyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva má charakter nezáväznej verejnej promulgácie určitej skutočnosti, ktorá nekonštituuje ani záväzne nestanovuje právo náhradníka na nastúpenie na uprázdnený mandát poslanca obecného zastupiteľstva, tzn. obecné zastupiteľstvo vyhlásením nastúpenia náhradníkov na

uvolnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva dáva zo svojej mocenskej pozície verejne najavo, že mandát pôvodného poslanca obecného zastupiteľstva zanikol a na jeho miesto nastúpil náhradník.

19. Rovnaké závery platia aj pre osvedčenie podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí. Na tomto mieste je nutné uviesť záver o potrebe rozlišovania medzi osvedčením a deklaratórnym správny aktom. Kým osvedčenie úradne potvrdzuje skutočnosti, ktoré sú v ňom uvedené, skutočnosti úradne zrejmé, t. j. vydáva sa v prípadoch, kedy nie je potreba autoritatívneho zisťovania a platí preň prezumpcia správnosti s tým, že je možné sa proti nemu brániť dôkazom opaku (porov. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná časť. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009. s. 287), deklaratórny správny akt je zameraný na vyvolanie právnych následkov, autoritatívne a záväzne zisťuje a potvrdzuje, či tu subjektívne právo je alebo nie je (porov. rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 8 As 29/2005 z 18. apríla 2007). Osvedčenie podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nie je deklaratórnym správny aktom, ale iba dôkazným prostriedkom o skutočnosti, že na uvoľnený mandát poslanca nastúpil náhradník. Má najmä evidenčnú či potvrdzujúcu povahu a obecné zastupiteľstvo ním dáva zo svojej mocenskej pozície verejne najavo, že mandát pôvodného poslanca obecného zastupiteľstva zanikol a na jeho miesto nastúpil náhradník.

20. Z predchádzajúcich bodov 18 a 19 vyplýva, že nevyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a nevydanie osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nemá vplyv na to, kto je a kto nie je poslancom obecného zastupiteľstva, keďže v prípade nástupníctva náhradníkov je rozhodná výlučne tá skutočnosť, či došlo k zániku mandátu poslancov obecného zastupiteľstva, na ktorých miesto majú náhradníci nastúpiť. Inak povedané, na skutočnosti, či sa náhradníci stali poslancami obecného zastupiteľstva, nevyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a nevydanie osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nič nemení. A naopak, aj v prípade, že by obecné zastupiteľstvo vyhlásilo nastúpenie náhradníkov na mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a vydalo by týmto náhradníkom osvedčenie podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí,

ale mandát pôvodných poslancov by nezanikol, poslancami obecného zastupiteľstva by zostali pôvodní členovia obecného zastupiteľstva a na ich miesta by náhradníci nevstúpili.

21. Vyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a vydanie osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí sú úkony administratívneho charakteru spadajúce do právomoci obecného zastupiteľstva, pričom možno subsumovať uvedenú právomoc vzhľadom na obsah a účinky týchto administratívnych úkonov (pozri body 18 až 20) pod výkon verejnej správy.

22. Ústavný súd je však presvedčený, že i keď vyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí má charakter nezáväznej verejnej promulgácie danej skutočnosti a osvedčenie podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí je iba dôkazným prostriedkom o skutočnosti, že na uvoľnený mandát poslanca obecného zastupiteľstva nastúpil náhradník a má nezáväznú, najmä evidenčnú či potvrdzujúcu povahu, porušenie povinnosti obecného zastupiteľstva postupovať podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí vyvoláva protiprávny stav, ktorý zasahuje (t. j. ide o nezákonný zásah) do ústavne odvoditeľného práva poslancov obecného zastupiteľstva, resp. náhradníkov nastúpivších na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva, na pokojný výkonu mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a práva na rešpektovanie výsledku volieb.

23. Predchádzajúcimi bodmi 21 a 22 ústavný súd podal základy odpovede na dve z troch otázok položených v bode 12 tohto uznesenia, zostáva odpovedať na poslednú otázku, a to, ktorý orgán verejnej moci (súdny orgán) je povolaný poskytnúť ochranu sťažovateľom s ohľadom na obsah sťažnosti, námietky sťažovateľov, sťažovateľmi proklamovaný skutkový stav a už uvedené závery ústavného súdu.

24. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

25. Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Podľa § 250v ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“) fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

26. Keďže ústavný súd už uzavrel, že vyhlásenie nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a vydanie osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí sú úkony administratívneho charakteru spadajúce do právomoci obecného zastupiteľstva v rámci výkonu verejnej správy (pozri bod 21) a že porušenie povinnosti obecného zastupiteľstva postupovať podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí je nezákonným zásahom do ústavne odvoditeľného práva poslancov obecného zastupiteľstva na pokojný výkon mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a práva na rešpektovanie výsledku volieb (pozri bod 22), o ochrane týchto práv je v prípade ich namietaného porušenia (ako to je v prípade sťažovateľov) oprávnený a príslušný primárne rozhodnúť všeobecný súd (konkrétne krajský súd – § 250v ods. 8 v spojníc s § 246 OSP) v rámci konania podľa piatej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Právomoc ústavného súdu je v tomto prípade až sekundárna.

27. K námietke sťažovateľov, že obecné zastupiteľstvo je vo veci vyhlásenia ich nastúpenia na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a vydania osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nečinné, ústavný súd uvádza, že nezákonný zásah orgánu verejnej správy môže spočívať i v nečinnosti tohto orgánu pri vykonaní administratívneho úkonu mimo správneho konania, na vykonanie

ktorého je podľa príslušného zákona povinný. Takúto nečinnosť, ktorá je nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, je však potrebné odlišovať od nečinnosti orgánu verejnej správy v rámci správneho konania, kde prostriedkom nápravy dotknutej osoby (subjektu) je konanie podľa § 250t a nasl. OSP proti nečinnosti orgánu verejnej správy (podľa prvej vety § 250t ods. 1 OSP: „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.“). Vyhláseniu nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a vydaniu osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nepredchádza žiadne správne konanie a uvedené administratívne úkony obecného zastupiteľstva podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí sú výsledkom menej formálnej procedúry, než je správne konanie, keďže uvedené administratívne úkony obecného zastupiteľstva podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí nie sú konštitutívnymi či deklaratórnymi správnymi aktmi. Summa summarum, účinným právnym prostriedky na ochranu namietaného porušovania práv sťažovateľov pri nimi deklarovanom skutkovom stave v ich veci je primárne konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku.

28. V závere ústavný súd dopĺňa, že sťažovatelia namietajú nečinnosť obecného zastupiteľstva explicitne nespojili zo žiadnou inou konkrétnou zákonnou povinnosťou (okrem povinnosti obecného zastupiteľstva vyhlásiť nastúpenie náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a odovzdať im osvedčenie podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí, ku ktorej sa ústavný súd podrobne v tomto uznesení vyjadril) obecného zastupiteľstva týkajúcou sa uplatňovania mandátu poslanca obecného zastupiteľstva alebo nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva, porušením ktorej by obecné zastupiteľstvo zasiahlo do ústavných práv poslancov obecného zastupiteľstva, resp. náhradníkov, ktorí nastúpili na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva, a taktiež namietajú nečinnosť nespojili ani so žiadnym správnym konaním pred obecným zastupiteľstvom, v rámci ktorého by bolo možné namietat nečinnosť obecného zastupiteľstva, ku ktorému by ústavný súd mohol

v rámci predbežného prerokovania sťažnosti zaujať v zmysle § 25 ods. 2 a 3 zákona o ústavnom súde (odmietnutie alebo prijatie sťažností) stanovisko. Ústavný súd sa z toho dôvodu mohol k namietanej nečinnosti Obecného zastupiteľstva obce G. vyjadriť iba v intenciách petitu a obsahu sťažnosti (t. j. k nečinnosti obecného zastupiteľstva spočívajúcej v nevyhlásení nastúpenia náhradníkov na uvoľnené mandáty poslancov obecného zastupiteľstva a neodovzdaní osvedčenia podľa § 51 ods. 2 zákona o voľbách do orgánov samosprávy obcí).

29. Ústavný súd, zohľadniac už komunikované závery a taktiež skutočnosť, že sťažovatelia nedeklarovali a nepreukázali využitie účinného právneho prostriedku ochrany ich práv v rámci správneho súdnictva podľa Občianskeho súdneho poriadku (pozri body 26 a 27), odmietol sťažnosti podľa § 25 ods. 2 v spojení s § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde ako neprípustné.

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

V Košiciach 30. júla 2014