



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 105/03-36

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 8. októbra 2003 v senáte zloženom z predsedu senátu Jána Klučku a sudcov Alexandra Bröstla a Ľudmily Gajdošíkovej prerokoval sťažnosť D. K., bytom L. H., J. P., bytom L. H., M. K., bytom L. H., J. Š., bytom L. H., a J. V., bytom L. H., zastúpených advokátom JUDr. J. M., so sídlom L. M., vo veci porušenia ich základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo upraveného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, a takto

r o z h o d o l :

1. Základné právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sťažovateľov D. K., J. P., M. K., J. Š. a J. V. postupom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky p o r u š e n é b o l o.

2. P r i k a z u j e Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky predložiť návrh na rozdelenie obce Liptovský Hrádok vláde Slovenskej republiky na rozhodnutie.

O d ô v o d n e n i e :

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 14. februára 2003 doručená sťažnosť D. K., bytom L. H., J. P., bytom L. H., M. K., bytom L. H., J. Š., bytom L. H., a J. V., bytom L. H., zastúpených advokátom JUDr. J. M., so sídlom L. M. (ďalej len „sťažovatelia“), vo veci porušenia ich základného práva zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí upraveného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) postupom mesta Liptovský Hrádok a uznesením jeho mestského zastupiteľstva č. 38-III/2001 a postupom Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

Zo sťažnosti i predložených príloh vyplýva, že sťažovatelia ako členovia petičného výboru spolu s ďalšími obyvateľmi mestskej časti Dovalovo mesta Liptovský Hrádok predložili 29. júna 2001 Mestskému úradu v Liptovskom Hrádku petíciu, ktorou žiadali, aby bolo vyhlásené referendum o odčlenení mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok. Mestský úrad v Liptovskom Hrádku vyzval 13. júla 2001 petičný výbor, aby odstránil nedostatky petície, a vrátil mu petičné hárky.

Dňa 13. augusta 2001 petičný výbor opätovne predložil petičné hárky Mestskému zastupiteľstvu mesta Liptovský Hrádok a žiadal o vyhlásenie predmetného referenda.

Dňa 10. augusta 2001 požiadal petičný výbor o stanovisko Krajský úrad v Žiline k odčleneniu mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok podľa zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov. Krajský úrad v Žiline v svojej odpovedi z 31. augusta 2001 poukázal na to, že podnet na rozdelenie obce predkladá krajskému úradu dotknutá obec, a odporučil zástupcovi petičného výboru, aby dali petíciu po formálnej i právnej stránke do súladu so zákonom č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o petičnom práve“).

Petičný výbor zozbieral pod petíciu nové podpisy a 12. septembra 2001 ju predložil vláde Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“), aby o petícii rozhodla, s odôvodnením, že snaha obyvateľov mestskej časti Dovalovo bola už štyrikrát zmarená mestom Liptovský Hrádok.

Listom z 24. septembra 2001 Úrad vlády Slovenskej republiky potvrdil príjem petície a informoval zástupcu petičného výboru, že ju zaslal na ďalšie konanie ministerstvu. Ministerstvo listom z 15. októbra 2001 postúpilo petíciu mestu Liptovský Hrádok, ktorému bola doručená 19. októbra 2001. Mestské zastupiteľstvo mesta Liptovský Hrádok na základe tejto petície uznesením č. 38-III/2001 z 22. novembra 2001 vyhlásilo hlasovanie obyvateľov mestskej časti Dovalovo o jej odčlenení od mesta Liptovský Hrádok na 12. január 2002.

Na základe výsledkov referenda vydalo Mestské zastupiteľstvo mesta Liptovský Hrádok uznesenie č. 8/2002 z 21. februára 2001, ktorým vyhlásilo výsledky hlasovania obyvateľov mestskej časti Dovalovo o jej odčlenení od mesta Liptovský Hrádok za platné s tým, že sa ho zúčastnilo 67,92 % oprávnených voličov a 90,49 % zo zúčastnených voličov s návrhom na odčlenenie vyjadrilo súhlas.

Krajský úrad v Žiline listom z 5. júla 2002 č. k. OVVS – 2002/07613/3 FR požiadal ministerstvo o vykonanie územnej zmeny – rozdelenie obce Liptovský Hrádok. Ministerstvo listom z 26. júla 2002 č. 203302-2002/06130 oznámilo Krajskému úradu v Žiline, že návrh na rozhodnutie o rozdelení obce Liptovský Hrádok vláde nepredloží, s odôvodnením, že podľa § 2a ods. 5 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) sa obec môže rozdeliť, ak nové obce budú mať po rozdelení najmenej 3 000 obyvateľov, pričom ku dňu hlasovania obyvateľov mestskej časti Dovalovo o odčlenení bolo na dotknutom území na trvalý pobyt prihlásených 1 146 obyvateľov.

Sťažovatelia požiadali 2. decembra 2002 ministerstvo o revíziu tohto postupu. Ministerstvo listom z 11. decembra 2002 č. 203302-2002/08298 oznámilo právnenému

zástupcovi sťažovateľov, že zotrváva na svojom pôvodnom stanovisku. List bol doručený 16. decembra 2002.

Pri právnom zdôvodňovaní sťažnosti poukázali sťažovatelia na § 11a ods. 3 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého ak petícia spĺňa náležitosti ustanovené osobitným predpisom, obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov obce tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície obci. V tejto súvislosti sťažovatelia v sťažnosti konštatovali, že *„tieto lehoty uvedené v zákone dodržané neboli. Úmyselné prolongovanie lehôt zo strany mesta Liptovský Hrádok bolo porušovaním platnej zákonnej úpravy. Vytvárali sa tým podmienky pre posudzovanie petície podľa budúcej zákonnej úpravy, novely zákona číslo 453/01 Z. z. o obecnom zriadení, ktorý bol schválený 2. 10. 2001. Toto bol dôvod na stanovenie termínu hlasovania po uplynutí viac ako 90 dňovej lehoty až v januári 2002. ...Ministerstvo vnútra SR pri zistení nedodržania lehôt na vybavenie našej petície nemohlo odmietnuť podanie návrhu na rozdelenie mesta Lipt. Hrádok a odčlenenie obce Dovalovo. Naša petícia bola podaná dňa 29. 6. 2001 a celý čas jej vybavovania sa odohrával v roku 2001 a preto na danú petíciu platil právny režim vybavovania petície ako uvádzame. Pri aplikácii práva nie je rozhodujúce kedy mestské zastupiteľstvo Lipt. Hrádok stanovilo lehotu na hlasovanie, ale pre správny výklad platí dátum podania petície, a tým bol dátum 29. 6. 2001.“*

Podľa právneho názoru sťažovateľov *„uznesenie mestského zastupiteľstva mesta Liptovský Hrádok, prijaté podľa § 11a ods. 3 zák. č. 369/90 Zb. je formou právoplatného rozhodnutia orgánu územnej samosprávy v zmysle článku 127 Ústavy Slovenskej republiky“*, proti ktorému nie je možné podať opravný prostriedok. Oznámenie ministerstva z 11. decembra 2002 č. 203302-2002/08298 je podľa sťažovateľov *„zásahom, ktorým sa porušujú základné práva a slobody podľa § 49 z. č. 38/93 Z. z., proti ktorým nie je možný opravný prostriedok“*.

Na tomto faktickom a právnom základe sťažovatelia navrhli, aby ústavný súd prijal sťažnosť na ďalšie konanie a po dokazovaní prijal toto rozhodnutie:

„1. Ústavnej sťažnosti sa vyhovuje.

2. Základné práva sťažovateľov priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí priznané v čl. 30 Ústavy SR boli porušené tým, že – mesto Liptovský Hrádok uznesením jeho orgánu mestského zastupiteľstva číslo 38/III/2001 nevyhlásilo hlasovanie obyvateľov obce podľa § 11a ods. 3 Zák. čís. 6/2001 Z. z. v Znení zákona č. 369/90 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, o odčlenení mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok, hoci všetky podmienky požadované zákonom boli splnené v lehote do 90 dní od doručenia petície mestu Liptovský Hrádok dňa 29. 6. 2001 s úmyslom zmeškať termín konania všeobecných volieb a zmeny podmienok novelizáciou zák. č. 453/2001 Z. z.

- Ministerstvo vnútra SR sekcia verejnej správy odbor všeobecnej vnútornej správy Bratislava nepredložilo návrh na rokovanie vlády SR o rozdelenie obce Lipt. Hrádok – Dovalovo ku dňu konania všeobecných volieb, hoci mestské zastupiteľstvo mesta Lipt. Hrádok uznesením pod č. 8/2000 súhlasilo s odčlenením m. č. Dovalovo a taktiež Krajský úrad v Žiline žiadal 5. 6. 2002 pod č. OVUS – 2002/07613/3FR o rozdelenie obce Lipt. Hrádok na obec Dovalovo a mesto Liptovský Hrádok.

3. Organizačné opatrenie MV SR zo dňa 11. 12. 2002 pod. č. 203302-2002/08298 sa zrušuje a MV SR je povinné vypracovať návrh na odčlenenie mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok na rokovanie vláde SR“.

Ústavný súd sťažnosť predbežne prerokoval a uznesením sp. zn. II. ÚS 105/03-19 zo 4. júna 2003 ju v časti namietajúcej postup mesta Liptovský Hrádok a uznesenie jeho mestského zastupiteľstva č. 38-III/2001 z 22. novembra 2001 odmietol ako podanú oneskorene a v časti namietajúcej postup ministerstva v súvislosti s nepredložením návrhu na rozdelenie obce Liptovský Hrádok - Dovalovo na rokovanie vlády Slovenskej republiky prijal sťažnosť na ďalšie konanie.

V odôvodnení tohto rozhodnutia ústavný súd poukázal na to, že aj keď proces rozdelenia obce reprezentuje určitý celok, jeho jednotlivé fázy – od predloženia petície obyvateľov obce až po konečné rozhodnutie vlády o tomto návrhu podľa § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení realizované odlišnými orgánmi verejnej moci – tvoria relatívne

uzavretý celok, ktoré môžu však byť predmetom samostatného posudzovania z hľadiska rešpektovania základných práv a slobôd.

Po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie ústavný súd požiadal právneho zástupcu sťažovateľov a ministra vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „minister“) o vyjadrenie, či trvajú na tom, aby sa vo veci konalo ústne pojednávanie, a ministra tiež o vyjadrenie k sťažnosti a k jej prijatiu na ďalšie konanie.

Právny zástupca sťažovateľov ústavnému súdu oznámil, že sťažovatelia netrvajú na ústnom pojednávaní.

Minister tiež oznámil ústavnému súdu, že súhlasí s upustením od verejného pojednávania, a k sťažnosti predložil nasledovné vyjadrenie:

„Uznesením Ústavného súdu Slovenskej republiky číslo konania II ÚS 105/03-19 zo 14. júna 2003 bola pôvodná sťažnosť D. K. a spol., ktorou namietali porušenie ich politických práv Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a mestom Liptovský Hrádok v časti týkajúcej sa mesta Liptovský Hrádok odmietnutá ako oneskorená podľa § 25 ods. 2 zákona NR SR č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov a jej rozsah bol vymedzený na konanie o porušení základného práva žalobcov zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky ministerstvom vnútra, ktoré malo nastať tým, že ministerstvo nepredložilo návrh na rozdelenie obce Liptovský Hrádok na rokovanie vlády Slovenskej republiky.

Pri vymedzení rozsahu konania voči Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky vychádzal Ústavný súd Slovenskej republiky z názoru, že proces rozdelenia obce reprezentuje určitý relatívne uzavretý celok, ktorého jednotlivé fázy však môžu byť predmetom samostatného posudzovania z hľadiska rešpektovania základných práv a slobôd, keď tieto fázy realizujú odlišné orgány verejnej správy.

Konanie o rozdelení obce alebo zlúčení obcí pozostáva:

1. z podania petície, jej prijatia obecným zastupiteľstvom, vyhlásenia hlasovania obyvateľov obce alebo časti obce obecným zastupiteľstvom, vykonania hlasovania, poslania návrhu na rozdelenie obce cestou krajského úradu na ministerstvo vnútra; tieto úlohy patria do pôsobnosti obce a nik iný, ani vláda alebo ministerstvo vnútra ich za obec nemôže vykonať;
2. vypracovania stanoviska k návrhu príslušným krajským úradom a postúpenia návrhu na rozdelenie obce spolu so svojim stanoviskom ministerstvu vnútra, čo patrí do pôsobnosti krajského úradu;
3. pripravenia návrhu nariadenia vlády a predloženia materiálu na rokovanie vlády Slovenskej republiky, čo patrí do pôsobnosti ministerstva vnútra;
4. prijatia rozhodnutia vlády o rozdelení obce alebo zlúčení obcí, čo patrí do pôsobnosti vlády Slovenskej republiky.

Každú časť konania vykonáva iný orgán verejnej správy a na základe iného ustanovenia zákona, resp. na základe rôznych zákonov. Konanie možno ukončiť počas ktorejkoľvek fázy z rôznych dôvodov. Neexistuje povinnosť informovať iné orgány verejnej správy, ktoré sa budú na konaní podieľať, o stave konania alebo jeho ukončení.

Pokiaľ ide o „Podnet na vydanie nariadenia vlády na rozdelenie obce Liptovský Hrádok a Dovalovo podľa § 3 ods.1, 2 zákona č. 221/1996 Z. z. zo 14. 09. 2001“ zaslaný petičným výborom mestskej časti Dovalovo vláde Slovenskej republiky, tento ministerstvo vnútra obdržalo z Úradu vlády SR, odboru petícií a sťažností 28. 09. 2001 ako petíciu na ďalšie konanie s tým, aby o výsledku vybavenia informovalo priamo zástupcu petičného výboru.

Listom z 15. 10. 2001 (príloha 1) ministerstvo vnútra informovalo zástupcu petičného výboru o skutočnosti, že vláda nemôže podľa vtedy platných ustanovení príslušných zákonov vybaviť žiadosť o rozdelenie mesta Liptovský Hrádok bez súhlasu mesta a bez stanoviska príslušného krajského úradu. Zároveň listom zo 16. 10. 2001 odstúpilo z dôvodu vecnej príslušnosti podnet aj s originálmi petičných listín primátorovi mesta Liptovský Hrádok na ďalšie konanie. Podanie bolo vybavené ako petícia spôsobom a v lehotách podľa zákona

č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov a nemohlo byť posudzované ako žiadosť o rozdelenie obce.

Podklady na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok obdržalo ministerstvo vnútra až 13. 06. 2002 od Krajského úradu v Žiline. Nakoľko od 01. 01. 2002 nadobudol účinnosť zákon č. 453/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a menia a dopĺňajú sa niektoré ďalšie zákony, nemohlo ministerstvo vnútra predložiť túto žiadosť na rokovanie vlády, lebo návrh by bol v rozpore s ustanoveniami § 2a ods. 5 a § 11a ods. 1, 2 a 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Tieto skutočnosti uviedlo ministerstvo v liste z 26. 06. 2002 zaslanom Krajskému úradu v Žiline, ktorý bol zaslaný na vedomie aj primátorovi mesta Liptovský Hrádok a zástupcovi petičného výboru (príloha 2), pričom vychádzalo z ustanovenia čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Znamená to, že ministerstvo je zodpovedné za vybavenie veci až od 13. 06. 2002.

Ako bolo uvedené v odpovedi ministerstva z 11. 12. 2002 (príloha 3) na podanie JUDr. J. M. z 02. 12. 2002, ktorým žiadal ministerstvo o vydanie rozhodnutia orgánu štátnej správy s poučením o možnostiach odvolania, ministerstvo vnútra vo veciach týkajúcich sa rozdelenia obce nemôže vydávať rozhodnutia, lebo ho na to nesplnomocňuje žiadny zákon. Ministerstvo vnútra môže iba predložiť vláde na rozhodnutie návrh na rozdelenie obce, ak podanie obce spĺňa náležitosti a podmienky ustanovené v platných zákonoch. V príslušných zákonoch však nie je ustanovená forma postupu, ktorou by ministerstvo riešilo situáciu, ak podanie obce náležitosti a podmienky platných zákonov nespĺňa. Aby sa zabezpečila informovanosť obcí o ich žiadostiach, zvolilo si ministerstvo formu oznámenia listom, v ktorom uvedie nedostatky podania a podmienky, ktoré treba splniť pri opakovaní alebo doplnení žiadosti. Tieto vysvetlenia obsahovali všetky listy ministerstva.

Nakoľko ministerstvo vnútra postupovalo vo veci rozdelenia mesta Liptovský Hrádok podľa platných zákonov a zdržiavalo sa pritom zasahovania do kompetencií iných orgánov verejnej správy, nie je jasné, čím porušilo právo zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí obyvateľov mestskej časti Dovalovo mesta Liptovský Hrádok.

Z uvedených dôvodov žiadame, aby Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodol, že Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky neporušilo „oznámením o nepredložení návrhu na rokovanie vlády SR z 26. 06. 2002“ základné práva a slobody obyvateľov mestskej časti Dovalovo v meste Liptovský Hrádok“.

Pretože obaja účastníci konania súhlasili s upustením od ústneho pojednávania, ústavný súd konal vo veci sťažovateľov a rozhodol bez jeho nariadenia.

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.

Sťažovatelia namietali porušenie svojho základného práva upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy.

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

Súčasťou základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy je nepochybne aj právo obyvateľov obce zúčastniť sa miestneho referenda. Tento záver vychádza aj z doterajšej judikatúry ústavného súdu, podľa ktorej „Článkom 30 ods. 1 ústavy sa občanom Slovenskej republiky zaručuje právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo. Toto právo môže občan uplatniť, ak sa zúčastní referenda podľa druhého oddielu piatej hlavy ústavy alebo ak sa zúčastní miestneho referenda podľa čl. 67. ...Občanovi sa tiež zaručuje, že uplatnenie tohto práva po

splnení zákonem ustanovených podmienok vyvolá zákonem určené právné účinky“
(II. ÚS 1/98).

Zámerom sťažovateľov bolo na základe uplatnenia základného práva zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy vyvolať zákonom ustanoveným postupom odčlenenie mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok, t. j. rozdelenie mesta Liptovský Hrádok.

Tento postup bol v čase predloženia petície na odčlenenie mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok upravený v ustanoveniach § 11a ods. 1 až 3, 8 a 9 zákona o obecnom zriadení a § 3 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky (ďalej len „zákon č. 221/1996 Z. z.“). Úlohy ministerstva súvisiace s postupom pri rozdelení obce bolo vo všeobecnosti možné vyvodiť najmä z § 16 a § 29 zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 347/1990 Zb.“), ktorý bol zrušený s účinnosťou k 31. decembru 2001.

Ustanovenie § 11a zákona o obecnom zriadení v dotknutých odsekoch znelo:

„(1) Obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov obce (miestne referendum), ak ide o návrh

a) na zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce,

b) na zavedenie a zrušenie verejnej dávky, a ak ide o návrh na zavedenie a zrušenie miestnej dane alebo miestneho poplatku, o ktorom sa má podľa uznesenia obecného zastupiteľstva rozhodnúť v miestnom referende,

c) petície skupiny obyvateľov obce v počte 20 % oprávnených voličov; ak ide o petíciu týkajúcu sa rozdelenia obce, stačí na jej predloženie 20 % oprávnených voličov časti obce, o odčlenenie ktorej pri rozdelení obce ide.

(2) Obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov časti obce, ak ide o odčlenenie časti obce spravidla s vlastným katastrálnym územím, ktorá urbanisticky nesplynula

s obcou a do rozvoja tejto časti obce neboli vložené také investície, od ktorých je závislá celá obec.

(3) Ak petícia spĺňa náležitosti ustanovené osobitným predpisom, obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov obce tak, aby sa uskutočnilo do 90 dní od doručenia petície obci; to platí aj v prípade petície podľa § 13c ods. 3 písm. c)...

(7) Hlasovanie obyvateľov obce je platné, ak sa ho zúčastní nadpolovičná väčšina obyvateľov obce oprávnených voliť podľa osobitných predpisov. Rozhodnutie obyvateľov obce je prijaté vtedy, ak dostalo nadpolovičnú väčšinu platných hlasov.

(8) Pri hlasovaní obyvateľov časti obce sa použijú obdobne ustanovenia odsekov 4 a 7 o hlasovaní obyvateľov obce.“.

Ustanovenie § 3 ods. 1 a 2 zákona č. 221/1996 Z. z. znelo:

„(1) Obec zriaďuje, zrušuje alebo rozdeľuje alebo obce zlučuje vláda Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) nariadením vlády.

(2) Rozhodnúť podľa odseku 1 možno len so súhlasom obce a na základe stanoviska krajského úradu.“.

Ustanovenie § 16 písm. b) zákona č. 347/1990 Zb. znelo:

„Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy Slovenskej republiky pre...

b) ... veci územného a správneho členenia...“.

Ustanovenie § 29 zákona č. 347/1990 Zb. znelo:

„Ministerstvá sa starajú o náležitú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti; pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, dbajú o dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti.“.

Ústavný súd posudzoval postup ministerstva v súvislosti s nepredložením návrhu na rozdelenie obce Liptovský Hrádok.

Pre posudzovanie postupu ministerstva v tejto fáze procesu smerujúceho k odčleneniu mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok bola vo vzťahu k

námietkam sťažovateľov vyjadreným v sťažnosti relevantná právna úprava účinná v čase predloženia podkladov pre rozhodnutie o rozdelení mesta Liptovský Hrádok na ministerstvo, t. j. k 13. júnu 2002. K tomuto právnemu názoru dospel ústavný súd rešpektujúc zásadu prezumpcie ústavnosti zákona na základe zistenia, že zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 453/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej rady Slovenskej republiky č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a menia a dopĺňajú sa niektoré ďalšie zákony (ďalej len „novela zákona o obecnom zriadení“) účinný od 1. januára 2002 neobsahuje prechodné ustanovenia, ktoré by upravovali postup príslušných orgánov verejnej správy v prípadoch, ak zákonom ustanovený postup smerujúci k rozdeleniu obce začal (prebiehal) podľa právnej úpravy účinnej pred 1. januárom 2002, t. j. v čase účinnosti právnych predpisov, podľa ktorých sťažovatelia iniciovali odčlenenie mestskej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok, hoci vo vzťahu k iným otázkam prechodné ustanovenia obsahuje (pozri čl. I bod 85 novely zákona o obecnom zriadení).

Vo vzťahu k problematike tvoriacej predmet sťažnosti sú relevantné najmä ustanovenia čl. I bodu 4 novely zákona o obecnom zriadení v časti ustanovujúcej nové znenie § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení a zavádzajúcej nový § 2a zákona o obecnom zriadení (najmä odseky 1, 5 a 6). Úlohy ministerstva v tomto období vo všeobecnosti ustanovuje zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy (ďalej len „zákon č. 575/2001 Z. z.“). Vo vzťahu k problematike tvoriacej predmet sťažnosti sú relevantné najmä ustanovenia § 11 písm. b) a § 37.

Ustanovenie § 2 ods. 3 zákona o obecnom zriadení v znení podľa novely znie:
„(3) Obec zriaďuje, zrušuje, rozdeľuje alebo obce zlučuje vlada nariadením. Rozhodnúť o tom možno iba so súhlasom obce a na základe stanoviska krajského úradu, v ktorého územnom obvode sa obec nachádza“.

V § 2a zákona o obecnom zriadení v znení podľa novely odseky 1, 5 a 6 znejú:

„(1) Dve obce alebo viac obcí sa môžu zlúčiť do jednej obce; obec sa môže rozdeliť na dve obce alebo viac obcí. Zlúčením obcí zanikajú zlučované obce a vzniká nová obec; rozdelením obce zaniká rozdeľovaná obec a vznikajú nové obce. Zlúčiť obce alebo rozdeliť obec možno len s účinnosťou ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí.

(5) Obec sa môže rozdeliť, ak nové obce majú svoje katastrálne územie alebo súbor katastrálnych území tvoriaci súvislý územný celok, najmenej 3 000 obyvateľov, ak urbanisticky nesplynuli s ostatnými časťami obce. Obec nemožno rozdeliť, ak do rozvoja odčleňovanej časti obce boli vložené investície, od ktorých je závislá celá obec.

(6) Dohodu o rozdelení obce a ďalšie dokumenty podpisuje starosta obce a splnomocnenec petičného výboru alebo osoba určená v petícii. Na rozdelenie obce sa primerane vzťahujú odseky 2 až 4.“

Ustanovenie § 11 písm. b) zákona č. 575/2001 Z. z. znie:

„Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky je ústredným orgánom štátnej správy pre...

b) ... veci územného a správneho usporiadania Slovenskej republiky.“

Ustanovenie § 37 zákona č. 575/2001 Z. z. znie:

„Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sa starajú o náležitú právnu úpravu vecí patriacich do ich pôsobnosti. Pripravujú návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zverejňujú ich a po prerokovaní v pripomienkovom konaní predkladajú vláde; dbajú aj o dodržiavanie zákonnosti v oblasti svojej pôsobnosti.“

Z platných a účinných ustanovení zákona o obecnom zriadení (§ 2 ods. 3) však vyplýva, že konečné rozhodnutie vo veci rozdelenia obce patrí do pôsobnosti vlády. Úlohy ministerstva v procese smerujúcom k rozdeleniu obce možno odvodiť len nepriamo z vyššie citovaných ustanovení zákona č. 575/2001 Z. z.

Listom z 26. júla 2002, ktorým ministerstvo oznámilo sťažovateľom, že nepredloží návrh na rozdelenie obce Liptovský Hrádok na obec Dovalovo a obec Liptovský Hrádok na

rokovanie vlády, ministerstvo de facto zastavilo proces smerujúci k rozdeleniu mesta Liptovský Hrádok iniciovaný sťažovateľmi na základe základného práva garantovaného čl. 30 ods. 1 ústavy. Na tomto svojom postoji ministerstvo zotrvalo aj v odpovedi na list právneho zástupcu sťažovateľov z 2. decembra 2002, ktorým sa sťažovatelia opätovne dožadovali, aby bol návrh na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok predložený na rokovanie vlády (odpoveď ministerstva v liste z 11. decembra 2002).

Keďže sťažovatelia vo svojej sťažnosti hodnotili nepredloženie návrhu na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok na rokovanie vlády zo strany ministerstva za porušenie ich práva „na dovybavovanie podanej petície“, bolo povinnosťou ústavného súdu zaoberať sa otázkou, či tento postup ministerstva bol v súlade s platnými právnymi predpismi a či neznamenal, resp. nemal za následok porušenie ich základného práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd sa stotožnil s tvrdením ministra, že „*V príslušných zákonoch nie je ustanovená forma postupu, ktorou by ministerstvo riešilo situáciu, ak podanie obce nálezitosti a podmienky platných zákonov nespĺňa*“, obsiahnutým v jeho stanovisku. V takomto prípade bolo povinnosťou ministerstva preklenúť medzeru zákona takým postupom, ktorý nevzbudí pochybnosti o jeho ústavnosti a zákonnosti, a tým nevyvolá pochybnosti o porušení základného práva sťažovateľov. Ústavný súd už pri svojej rozhodovacej činnosti vyslovil, že marginálnosť a medzerovitosť právnej úpravy nezbavujú orgán, ktorý má podľa tejto právnej úpravy postupovať, povinnosti chrániť, resp. rešpektovať základné práva (II. ÚS 5/03). Keďže z platných právnych predpisov nevyplýva oprávnenie ministerstva zastaviť proces smerujúci k rozdeleniu obce svojím rozhodnutím alebo iným úradným postupom, bolo jeho povinnosťou predložiť návrh na rozdelenie obce Liptovský Hrádok na rokovanie vlády aj so svojím prípadným negatívnym stanoviskom. Ústavný súd vychádzal pritom z toho, že v otázkach ochrany a uplatňovania základných práv a slobôd orgány verejnej správy nemôžu zvoliť taký úradný postup, ktorým zabránia výkonu rozhodovacej právomoci iného štátneho orgánu, do ktorého pôsobnosti predmetné rozhodnutie patrí, preto bolo povinnosťou ministerstva predložiť návrh na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok na rokovanie vlády. Súčasťou každého základného práva je totižto

oprávnenie jeho nositeľov, aby o jeho ochrane, uplatnení alebo porušení rozhodol príslušný orgán štátu, a to bez ohľadu na zmeny príslušnej právnej úpravy.

Podstatou záruk uplatnenia základného práva sťažovateľov zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí vo forme miestneho referenda smerujúceho k vyvolaniu rozdelenia obce je garantovanie zákonom ustanoveného postupu zo strany príslušných orgánov verejnej správy (dodržiavanie ich procesných povinností), v rámci ktorého môžu (ale nemusia) nastať právne účinky, o ktoré usilujú subjekty tohto základného práva (v danom prípade sťažovatelia).

Uplatnením základného práva sťažovateľov (obyvateľov obce) zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí vo forme miestneho referenda smerujúceho k rozdeleniu obce možno dosiahnuť sledované účinky len vtedy, ak príslušné orgány verejnej správy zachovajú zákonom ustanovený postup spočívajúci v dodržaní ich procesných povinností a zároveň sa naplnia materiálne podmienky ustanovené v príslušných právnych predpisoch.

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd nepovažoval pri hodnotení postupu ministerstva za rozhodujúce to, či by dodržanie zákonom ustanoveného postupu zo strany ministerstva pri vybavovaní petície a posudzovaní podkladov na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok mohlo v konečnom dôsledku vyvolať právne účinky sledované sťažovateľmi (rozdelenie mesta Liptovský Hrádok), ale to, či ministerstvo dodržalo svoje povinnosti v rámci zákonom ustanoveného postupu smerujúceho k rozdeleniu mesta Liptovský Hrádok, ktorý predstavuje procesnú garanciu uplatnenia základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo vo forme miestneho referenda. Keďže ministerstvo nepredložilo návrh na rozdelenie mesta Liptovský Hrádok na konečné rozhodnutie príslušnému štátnemu orgánu – vláde a keďže takýto jeho postup nemá oporu ani v ústave a ani v zákone, porušilo tým nielen svoje povinnosti ustanovené zákonom, ale aj základné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo garantované čl. 30 ods. 1 ústavy (v spojení s čl. 2 ods. 2 ústavy).

III.

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 porušil, vo veci konal. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie, zakázať pokračovať 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.*“.

Keďže ústavný súd vyslovil porušenie základného práva sťažovateľov upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy neprípustným zásahom (postupom) zo strany ministerstva, preskúmal v súlade s možnosťami ustanovenými v čl. 127 ods. 2 ústavy aj časť petitu, v ktorom sťažovatelia navrhujú: „*Organizačné opatrenie MV SR zo dňa 11. 12. 2002 pod č. 203302-2002/08298 sa zrušuje a MV SR je povinné vypracovať a podať návrh na odčlenenie miestnej časti Dovalovo od mesta Liptovský Hrádok na rokovanie vláde SR*“.

Pri posudzovaní tejto otázky vychádzal ústavný súd zo skutočnosti, že list ministerstva z 11. decembra 2002, ktorý považujú sťažovatelia v zmysle čl. 127 ods. 2 ústavy za „opatrenie“ (podľa dikcie petitu), predstavuje v skutočnosti „iný zásah“ do základného práva garantovaného čl. 30 ods. 1 ústavy, ktorý mal v danom prípade faktickú, ale nie právnu relevanciu pri porušení práva sťažovateľov, preto nemá žiadny právny význam jeho zrušenie.

Keďže porušenie základného práva sťažovateľov postupom ministerstva spočívalo podľa právneho názoru ústavného súdu v nepredložení podkladov na konečné rozhodnutie o rozdelení mesta Liptovský Hrádok príslušnému štátnemu orgánu – vláde, možno odstrániť porušenie základného práva sťažovateľov len vrátením veci na ďalšie konanie ministerstvu a prikázaním mu predložiť podklady vláde Slovenskej republiky. V ďalšom konaní bude

preto povinnosťou ministerstva predložiť materiál o rozdelení mesta Liptovský Hrádok na rozhodnutie príslušnému štátnemu orgánu – vláde.

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

V Košiciach 8. októbra 2003