



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 336/08-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 30. októbra 2008 predbežne prerokoval sťažnosť J. J., S., zastúpeného advokátom JUDr. D. S., K., vo veci namietaného porušenia jeho základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 2 ods. 1 a čl. 13 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky postupom Obce S., Obecného zastupiteľstva obce S. a starostky obce S. S. S. oznámením o zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. č. j. 170/2008 z 24. apríla 2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť J. J. o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 22. mája 2008 doručená sťažnosť J. J. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 2 ods. 1 a čl. 13 ods. 2 ústavy postupom Obce S. (ďalej len „obec“),

Obecného zastupiteľstva obce S. (ďalej aj „obecné zastupiteľstvo“) a starostky obce S. S. S. (ďalej len „starostka obce“) oznámením o zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. č. j. 170/2008 z 24. apríla 2008 (ďalej len „oznámenie z 24. apríla 2008“).

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol:

„Vo voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných dňa 02. decembra 2006 som kandidoval za poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. Jednalo sa o volebné obdobie rokov 2006 až 2010. Vzhľadom na dosiahnuté výsledky v týchto voľbách som bol zvolený za poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. Po zložení sľubu na prvom zasadnutí Obecného zastupiteľstva obce S. som sa stal poslancom Obecného zastupiteľstva obce S.

Uvedený mandát poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. som uplatňoval v súlade s platnou úpravou, plnil som si svoje povinnosti vyplývajúce predovšetkým zo zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Zo strany starostky obce S. som bol pozývaný na zasadnutia Obecného zastupiteľstva obce S., na ktorých som sa zúčastňoval a aktívne uplatňoval svoj mandát poslanca.“

Mandát poslanca obecného zastupiteľstva sťažovateľ riadne uplatňoval až do 25. apríla 2008, keď mu obec oznámením z 24. apríla 2008 podpísaným starostkou obce oznámila, že „došlo k zániku môjho mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. podľa § 11 ods. 2 písm. b) zák. SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, pre nezlučiteľnosť funkcie poslanca obecného zastupiteľstva s funkciou zamestnanca obce, v ktorej bol zvolený“.

Ďalej bolo sťažovateľovi oznámené, že „uzatvorením platnej dohody o vykonaní práce medzi obcou a fyzickou osobou dochádza k založeniu individuálneho pracovnoprávneho vzťahu podľa Zákonníka práce, v ktorom jedna strana vystupuje ako zamestnávateľ a na druhej strane vystupuje v pozícii zamestnanca. Ako poslanec Obecného zastupiteľstva obce S. som dňa 19. 04. 2008 mal uzatvoriť s obcou S. dohodu o vykonaní práce a týmto dňom došlo k zániku môjho mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. zo zákona - ex lege. Zo zákona nastupuje za mňa náhradník.“

Podľa sťažovateľa dôvodom takéhoto postupu bola skutočnosť, že „spoločne s ostatnými poslancami Obecného zastupiteľstva obce S. poukazoval na nedostatky a nesprávny postup starostky obce S. pri správe vecí verejných“.

Sťažovateľ listom z 25. apríla 2008 adresovaným starostke obce (doručeným 28. apríla 2008) zaujal stanovisko k oznámeniu o zániku mandátu poslanca, v ktorom uviedol, že ho „považujem za neplatné, uvádzané dôvody za nepravdivé nakoľko som nikdy nebol zamestnancom Obce S. a preto naďalej budem uplatňovať mandát poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. Na toto moje stanovisko do dnešného dňa som neobdržal žiadnu odpoveď“.

Sťažovateľ poukázal na § 51 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, podľa ktorého „nastúpenie náhradníka vyhlási obecné zastupiteľstvo do 15 dní po tom, čo sa uprázdni mandát. Podľa vyššie uvedených skutočností môj mandát poslanca mal zaniknúť dňa 19. 04. 2008 a v tomto prípade Obecné zastupiteľstvo obce S. bolo povinné vyhlásiť nastúpenie náhradníka do 04. 05. 2008 a týmto zároveň potvrdiť, že došlo k zákonnému zániku môjho mandátu a zákonnému nástupu náhradníka na uvoľnený mandát poslanca.“.

Podľa sťažovateľa do dňa podania tejto sťažnosti obecné zastupiteľstvo takéto uznesenie neprijalo a náhradník už zložil sľub poslanca obecného zastupiteľstva.

Keďže podľa sťažovateľa obdobným oznámením z 24. apríla 2008 „došlo k zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. ešte u ďalších štyroch poslancov, listom zo dňa 28. 04. 2008 som spolu s týmito poslancami Obecného zastupiteľstva obce S. požiadal Okresnú prokuratúru v Trebišove o preskúmanie zákonnosti tohto postupu starostky obce S. Uvedenú žiadosť sme doručili Okresnej prokuratúre v Trebišove dňa 28. 04. 2008. V tejto žiadosti sme poukázali na nezákonnosť postupu zániku našich mandátov poslancov Obecného zastupiteľstva obce S., pričom v mojom prípade som uviedol, že som bol delegovaný za člena miestnej referendovej komisie ohlasovaní

obyvateľov obce S. o odvolaní starostky obce S. podľa § 11a ods. 1 písm. b) zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, ktoré sa uskutočnilo dňa 19. 04. 2008. Zároveň sme túto žiadosť doručili na vedomie aj Obecnému úradu S. dňa 28. 04. 2008. Zo strany Okresnej prokuratúry v Trebišove ani Obce S. sme do dnešného dňa neobdržali žiadnu odpoveď.“.

Sťažovateľ v ďalšej časti sťažnosti konkretizoval, že 18. apríla 2008 mu bola „predložená na podpis dohoda o vykonaní práce s druhom práce člen komisie, s dňom nástupu do práce dňa 19. 04. 2008 a v rozsahu 15 hodín za čo mi bola vyplatená odmena vo výške 846,- Sk, ktorá bola splatná v deň konania referenda. Túto dohodu som podpísal lebo som si myslel, že v prípade akýchkoľvek volieb majú členovia volebných komisií nárok na odmenu podľa osobitnej právnej úpravy. Pritom som vedel, že nebudem plniť žiadne úlohy obce S. ale iba úlohy vyplývajúce z vyššie uvedeného zákona pre referendovú komisiu.

Zúčastnil som sa zasadnutí miestnej referendovej komisie a plnil úlohy vyplývajúce zo zákona 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, ktorý je potrebné analogicky aplikovať na miestne referendum. Plnil som úlohy uložené § 15 ods. 4 zák. č. 346/1990 Zb. ako člen kolektívneho orgánu - miestnej referendovej komisie dňa 19. 04. 2008. Neplnil som žiadne úlohy obce.

Členstvo v miestnej referendovej komisie aj napriek podpísanej dohode o vykonaní práce medzi mnou a obcou S. nezaložil zamestnanecký vzťah lebo som pre obce nevykonával závislú prácu tak ako to ustanovujú vyššie uvedené ustanovenia Zákonníka práce.“.

Podľa názoru sťažovateľa uvedeným postupom „bol ukrátený na svojich právach tým, že mi bol nezákonne odňatý mandát poslanca Obecného zastupiteľstva obce S., ktorý som získal v slobodných, priamych a tajných voľbách a v súčasnej dobe nemôžem uplatňovať práva poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. aj keď tieto práva chcem uplatňovať“.

Ďalej sťažovateľ uviedol:

„Týmto postupom boli porušené aj moje základné práva a slobody a to ústavné právo podľa čl. 30 ods. 1 a 4 Ústavy SR právo prístupu za rovnakých podmienok k voleným a iným verejným funkciám. Článok 30 v spojení s článkom 2 ods. 1 Ústavy SR. Článok 13 ods. 2 v spojení s článkom 30 Ústavy SR.

Vyššie opísaným postupom došlo k odňatiu môjho mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S., ako reakciu na vyslovenú kritiku postupu starostky obce pri správe veci verejných, čo je v rozpore aj so slobodnou súťažou politických síl v demokratickej spoločnosti ako základný predpoklad fungovania demokratického štátu je ustanovený v čl. 31 Ústavy SR.“

Na základe uvedených skutočností sťažovateľ žiada, aby ústavný súd vydal tento nález:

„Odporcovia oznámením zo dňa 24. 04. 2008 č. j.: 170/2008 podpísaného starostkou obce S. S. S., ktorým odňali mandát poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. navrhovateľovi, porušili základné právo navrhovateľa zaručené v čl. 30 ods. 4 Ústavy SR, čl. 30 ods. 1 Ústavy SR, čl. 30 v spojení s čl. 2 ods. 1 Ústavy SR a čl. 13 ods. 2 v spojení s čl. 30 Ústavy SR.

Oznámenie obce S., Obchodná 39/7, 076 35 zo dňa 24. 04. 2008 č. j.: 170/2008 podpísaného starostkou obce S. S. S. o zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. navrhovateľom zrušuje.

Zakazuje sa odporcom pokračovať v porušovaní základného práva navrhovateľa zaručeného čl. 30 ods. 1 a ods. 4 Ústavy SR pri uplatňovaní mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S.

Prikazuje sa odporcom, aby konali s navrhovateľom ako poslancom Obecného zastupiteľstva obce S.

Navrhovateľovi priznáva primerané finančné zadosťučinenie v sume 250.000,- Sk...

Navrhovateľovi priznáva náhradu trov právneho zastúpenia v sume 8 011,- Sk vrátane DPH...“

Svoju sťažnosť sťažovateľ doplnil prostredníctvom svojho právneho zástupcu podaním doručeným ústavnému súdu 4. augusta 2008, v ktorom okrem iného uviedol:

„V prílohe zasielam kópiu upozornenia Okresnej prokuratúry v Trebišove zo dňa 16. 06. 2008 sp. zn.: Pd 67/08-21 v ktorom bolo Obecné zastupiteľstvo S. upozornené na porušenie § 51 ods. 2 zák. č. 346/1990 Zb., zároveň boli navrhnuté opatrenia spočívajúce v prerokovaní tohto upozornenia na najbližšom zasadnutí obecného zastupiteľstva a povinnosti postupovať v súlade so zák. č. 369/1990 Zb. a zák. č. 349/1990 Zb. Toto upozornenie nebolo prejednané na zasadnutí obecného zastupiteľstva. Na zasadnutiach obecného zastupiteľstva konaných dňa 04. 07. 2008 a 14. 07. 2008 môjmu klientovi nebola doručená pozvánka na toto zasadnutie zo strany starostky obce. Aj napriek tejto skutočnosti sa môj klient týchto zasadnutí zúčastnil avšak zo strany starostky obce bol vyzvaný, aby opustil stôl vyhradený poslancom obecného zastupiteľstva, nakoľko už nie je poslancom obecného zastupiteľstva.

Z uvedeného vyplýva, že aj napriek upozorneniu okresnej prokuratúry naďalej trvá porušenie základných práv môjho klienta a tento nemôže uplatňovať mandát poslanca obecného zastupiteľstva. Upozornenie prokurátora s návrhom na opatrenia nie je teda účinným prostriedkom ktorý by odstránil porušovanie jeho základných práv.“

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 § 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 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.

Vzhľadom na citovaný § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd ešte pred tým, než sa začne zaoberať samotnou materiálnou stránkou veci, je vždy povinný preskúmať procesné náležitosti sťažnosti. Z toho vyplýva, že iba v prípade, ak sťažnosť spĺňa všetky zákonom ustanovené formálne náležitosti a zároveň neexistujú dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, sa ňou môže ústavný súd zaoberať aj z hľadiska jej vecnej stránky. Jedným zo základných pojmových znakov sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, resp. podľa § 49 zákona o ústavnom súde ako prostriedku ochrany ústavou (alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou) zaručených základných práv alebo slobôd je jej subsidiarita.

Zmyslom a účelom tejto zásady je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04).

Sťažovateľ sa v sťažnosti domáhal vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 1 a čl. 13 ods. 2 ústavy postupom obce, obecného zastupiteľstva a starostky obce, ku ktorému podľa neho došlo oznámením o zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. z 24. apríla 2008.

Podľa § 20 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním

zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy v rozsahu ustanovenom týmto zákonom.

Podľa § 20 ods. 2 písm. b) zákona o prokuratúre sa orgánmi verejnej správy na účely tohto zákona rozumejú orgány územnej samosprávy.

Podľa § 28 ods. 1 zákona o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať orgánu verejnej správy upozornenie na účel odstránenia porušovania zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov, ku ktorému došlo v postupe orgánu verejnej správy pri vydávaní opatrenia alebo rozhodnutia alebo jeho nečinnosťou.

Podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „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. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, použitie ktorých umožňuje osobitný predpis.

Podľa § 250t ods. 2 OSP prokurátor môže podať návrh podľa odseku 1, ak orgán verejnej správy je v konaní nečinný aj po upozornení prokurátorom.

Sťažovateľ v okolnostiach daného prípadu podaním z 28. apríla 2008 požiadal Okresnú prokuratúru Trebišov (ďalej len „okresná prokuratúra“) o preskúmanie zákonnosti namietaného postupu starostky obce S. V nadväznosti na to okresná prokuratúra podala 16. júna 2008 pod sp. zn. Pd 67/08 podľa § 28 zákona o prokuratúre upozornenie na porušenie § 51 ods. 2 zákona č. 349/1990 o voľbách do orgánov samosprávnych obcí v znení neskorších predpisov, ktoré adresovala obecnému zastupiteľstvu s návrhom na prijatie konkrétnych opatrení na dosiahnutie nápravy v určenej 30-dňovej lehote (§ 29 ods. 2 zákona o prokuratúre) a upozornením na povinnosť ho v tej istej lehote prerokovať a zaslať okresnej prokuratúre správu o výsledku prerokovania a o prijatých opatreniach.

Podľa oznámenia právneho zástupcu sťažovateľa z 30. júla 2008 obecné zastupiteľstvo označené upozornenie okresnej prokuratúry neprerokovalo a vzhľadom na to naďalej trvá porušovanie jeho základných práv, pretože si nemôže uplatňovať mandát poslanca obecného zastupiteľstva.

Z uvedeného vyplýva, že v prípade nečinnosti napadnutého orgánu verejnej správy [ktorým sa podľa už citovaného § 20 ods. 2 písm. b) zákona o prokuratúre rozumejú orgány územnej samosprávy, teda aj sťažovateľom označení porušovateľa jeho práv] po doručení upozornenia prokurátora má sťažovateľ možnosť domáhať sa ochrany svojich práv podaním účinného prostriedku nápravy, a to žaloby podľa § 250t ods. 1 OSP alebo podaním podnetu prokuratúre na postup podľa § 250t ods. 2 OSP (rovnako I. ÚS 267/08).

Ústavný súd taktiež zistil, že od 22. mája 2008 je na Krajskom súde v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) vedené konanie sp. zn. 6 S/64/2008, predmetom ktorého je totožná vec, akú sťažovateľ uplatnil v konaní pred ústavným súdom. Toto konanie nebolo dosiaľ právoplatne skončené.

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. Z tohto článku ústavy vyplýva, že právomoc ústavného súdu je subsidiárna, čo znamená, že ústavný súd ju môže uplatniť len vtedy, ak nemá právomoc poskytnúť ochranu základným právam a slobodám sťažovateľa iný (t. j. všeobecný) súd.

Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého právomoc

predchádza pred uplatnením právomoci ústavného súdu (podobne II. ÚS 148/02, IV. ÚS 78/04, I. ÚS 178/04, IV. ÚS 380/04).

O návrhu sťažovateľa koná krajský súd, preto ústavný súd nemá právomoc na konanie o tých námietkach sťažovateľa, ktoré mohol uplatniť v konaní pred všeobecnými súdmi.

Keďže po využití právnych prostriedkov, ktoré sťažovateľovi účinne poskytuje zákon o prokuratúre, je na prerokovanie jeho námietok pred právomocou ústavného súdu príslušný krajský súd v rámci správneho súdnictva, ústavný súd sťažnosť pri jej predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie (obdobne I. ÚS 267/08, III. ÚS 363/08).

Na základe toho, že sťažnosť bola odmietnutá, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v uvedenej veci (okrem iného návrhu na zrušenie oznámenia o zániku mandátu poslanca, priznanie finančného zadost'učinenia a priznanie náhrady trov právneho zastúpenia) stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 30. októbra 2008