

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 30. júna 2016 doručená sťažnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovatelia“), vo veci namietaného porušenia základného práva zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných zaručeného v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) postupom (nečinnosťou) mesta Banská Bystrica (ďalej aj „mesto“) pri odčlenení časti mesta Šalková a jeho listom č. PR-60230/2016 z 2. mája 2016.

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovatelia sú členmi petičného výboru zriadeného na verejnom zhromaždení obyvateľov obce Šalková konanom 8. marca 1996, ktorého cieľom bolo začatie procesu odčlenenia mestskej časti Šalková od mesta Banská Bystrica.

Sťažovatelia predložili mestu petíciu, na základe ktorej Mestské zastupiteľstvo v Banskej Bystrici (ďalej len „mestské zastupiteľstvo“) svojím uznesením č. 180/96 z 23. mája 1996 podľa § 11a ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) konštatovalo, že petícia „*spĺňa podmienky pre vyhlásenie verejného hlasovania obyvateľov časti mesta Šalková o odčlenenie tejto časti mesta od mesta B. Bystrica*“. Tým istým uznesením mestské zastupiteľstvo vyhlásilo verejné hlasovanie obyvateľov časti mesta Šalková o odčlenenie tejto časti mesta od mesta Banská Bystrica na 7. september 1996.

3. Hlasovanie obyvateľov mestskej časti Šalková sa uskutočnilo 7. septembra 1996, v ktorom viac ako 89 % občanov mestskej časti zúčastnených na hlasovaní vyslovilo súhlas s odčlenením od mesta Banská Bystrica. Mestské zastupiteľstvo tento výsledok vzalo na

vedomie uznesením č. 213/1996 z 26. septembra 1996, ktorým zároveň prednostke mestského úradu uložilo začať konanie s cieľom vytvorenia samostatnej obce Šalková.

4. Pre účely zmeny katastrálneho územia mestskej časti Šalková prebiehali v priebehu rokov 1996 a 1997 rokovania a administratívne konania. Vtedajšie vedenie mesta malo podľa sťažovateľov predlžovať odčlenenie mestskej časti, argumentujúc nedostatkom finančných prostriedkov. Petičný výbor mal niekoľkokrát vyzývať mestské zastupiteľstvo a primátora na konanie vo veci. Tento stav pretrvával od roku 1996 až do roku 2011, keď sa petičný výbor svojimi listami opakovane obracal na rôznych vo funkcii sa meniacich primátorov mesta.

5. Právnomu zástupcovi petičného výboru bolo napokon 19. apríla 2011 doručené „*Stanovisko k výzve na začatie konania*“ zn. Práv. 141/2010 z 15. marca 2011, v ktorom mesto Banská Bystrica uviedlo, že v konaní o odčlenení mestskej časti Šalková v zmysle stanoviska organizačno-právneho oddelenia mestského úradu a odborného stanoviska Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, odboru všeobecnej vnútornej správy, sekcie verejnej správy nemožno pokračovať.

Petičný výbor sa sťažnosťou namietajúcou uvedený postup a rozhodnutie mesta Banská Bystrica obrátil na ústavný súd, ktorý o ich sťažnosti konal v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 534/2012. Ústavný súd rozhodol tak, že uznesením z 22. novembra 2012 sťažnosť sťažovateľov odmietol ako zjavne neopodstatnenú. Dôvodom tohto rozhodnutia bola skutočnosť, že vzhľadom na čiastočne pasívny prístup členov petičného výboru k uzavretiu dohody s mestom Banská Bystrica o rozdelení obce (počas celého obdobia nepredložili mestu žiaden návrh dohody) nebol diel nečinnosti mesta Banská Bystrica takej intenzity, aby ním priamo dochádzalo k porušovaniu práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí v zmysle čl. 30 ods. 1 ústavy. K zrušeniu listu mesta z 19. apríla 2011 ústavný súd nepristúpil, keďže nejde o správne rozhodnutie a možno mu priznať nanajvýš informačný charakter. Nad rámec uvedeného ústavný súd dodal, že v právnej úprave zákona o obecnom zriadení naďalej ostáva neupravený dohodovací proces smerujúci k uzavretiu dohody o rozdelení obce a zákon takisto nepozná ani žiadny náhradný proces pre prípad, že

jedna alebo druhá strana nebude ochotná alebo schopná sa na uzavretí takejto dohody podieľať.

6. Na základe záverov ústavného súdu vyslovených v uznesení sp. zn. II. ÚS 534/2012 z 22. novembra 2012 sťažovatelia ako petičný výbor predložili mestu 17. apríla 2014 návrh dohody o rozdelení obce a opätovne s ním vstúpili do rokovaní. Po vzájomných rokovaníach a písomných komunikáciách následne sťažovatelia predložili mestu nový záväzný návrh dohody o rozdelení obce a vzniku novej obce 31. marca 2016. Primátor mesta listom č. PR-60230/2016 z 2. mája 2016 sťažovateľom oznámil, že odčlenenie časti Šalková od mesta Banská Bystrica v súčasnej dobe platná legislatíva neumožňuje, a to s prihliadnutím na § 2a ods. 5 zákona o obecnom zriadení, v zmysle ktorého sa obec môže rozdeliť, ak nové obce budú mať katastrálne územie alebo súbor katastrálnych území tvoriacich 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. Vzhľadom na počet obyvateľov časti Šalková tak neboli podľa stanoviska mesta splnené všetky kogentné ustanovenia zákona o obecnom zriadení.

7. Sťažovatelia v sťažnosti odvolávajúci sa na judikatúru ústavného súdu (II. ÚS 105/03) uvádzajú, že proces rozdelenia obce reprezentuje určitý celok, jeho jednotlivé fázy – od predloženia petície obyvateľov obce až po konečné rozhodnutie vlády o tomto návrhu realizované odlišnými orgánmi verejnej moci – tvoria relatívne uzavretý celok, ktoré však môžu byť predmetom samostatného posudzovania z hľadiska rešpektovania základných práv a slobôd.

Sťažovatelia uvádzajú, že «Odmietnutím rokovať o dohode o rozdelení Mesta Banská Bystrica a konštatovaním, že v rozdelení mesta nie je možné pokračovať, na základe výkladu právnej normy, porušovateľ zastavil proces smerujúci k rozdeleniu Mesta Banská Bystrica, iniciovaný sťažovateľmi na základe ich práva podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy. Z platných právnych predpisov oprávnenie obce zastaviť proces smerujúci k rozdeleniu obce svojím rozhodnutím alebo iným úradným postupom nevyplýva. Povinnosťou Mesta Banská Bystrica je, keďže hmotnoprávne podmienky na rozdelenie obce boli už posúdené

ako splnené, pokračovať v konaní smerujúcom k rozdeleniu, t. j. k uzavretiu dohody o rozdelení obce. Podstatou záruk uplatnenia základného práva sťažovateľov zúčastňovať sa priamo na správe verejných vecí je garantovanie zákonom ustanoveného postupu zo strany príslušných orgánov verejnej správy, vrátane orgánov územnej samosprávy.

Vzhľadom na vyššie uvedené sú sťažovatelia toho názoru, že touto sťažnosťou napadnuté rozhodnutie organizačnej povahy Mesta Banská Bystrica, list mesta vec „Dohoda o rozdelení obce a vzniku novej obce - OZNÁMENIE“ zo dňa 2.5.2016, značka PR-60230/2016, ktorým porušovateľ odmietol pokračovať v konaní o rozdelení Mesta Banská Bystrica je iným zásahom do práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných garantovaného čl. 30 ods. 1 Ústavy.».

8. Vzhľadom na uvedené sťažovatelia navrhujú, aby ústavný súd vydal nález, v ktorom vysloví:

„Základné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky bolo porušené postupom Mesta Banská Bystrica.

Rozhodnutím Mesta Banská Bystrica - list mesta vec „Dohoda o rozdelení obce a vzniku novej obce - OZNÁMENIE“ zo dňa 2.5.2016, značka PR-60230/2016 bolo porušené základné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Rozhodnutie Mesta Banská Bystrica list mesta vec „Dohoda o rozdelení obce a vzniku novej obce - OZNÁMENIE“ zo dňa 2.5.2016, značka PR-60230/2016 sa zrušuje.

Ústavný súd prikazuje Mestu Banská Bystrica bezodkladne riadne pokračovať v procese rozdelenia Mesta Banská Bystrica a odčlenenia časti mesta Šalková a konať v súlade s ust. § 2a zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a uzavrieť s Petičným výborom občanov mestskej časti Šalková za odčlenenie časti Šalková od mesta Banská Bystrica dohodu o rozdelení Mesta Banská Bystrica a vzniku novej obce Šalková v súlade s ustanoveniami zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.“

II.

9. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

10. 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.

11. Podľa čl. 131 ods. 2 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach podľa čl. 127 ústavy v trojčlenných senátoch. Senát sa uznáva nadpolovičnou väčšinou svojich členov.

12. 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 každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa.

13. 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. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

14. Podľa čl. 30 ods. 1 ústavy majú občania právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.

III.

15. Podstata sťažnosti sťažovateľov spočíva v tvrdení, že postupom a listom mesta Banská Bystrica z 2. mája 2016 bolo porušené ich základné právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí upravené v čl. 30 ods. 1 ústavy. Listom z 2. mája 2016 primátor mesta petičnému výboru oznámil, že k uzavretiu dohody o rozdelení mesta nemôže dôjsť pre nesplnenie zákonnej podmienky minimálneho počtu obyvateľov časti mesta Šalková, ktorá by sa mala oddeliť, čím došlo k zastaveniu celého procesu odčlenenia mestskej časti Šalková od mesta Banská Bystrica. Sťažovatelia namietajú, že splnenie hmotnoprávných podmienok na rozdelenie mesta už bolo posúdené uznesením mestského zastupiteľstva v roku 1996, a preto je mesto povinné pokračovať v procese smerujúcom k rozdeleniu a nemá právomoc v zmysle platnej právnej úpravy rozhodnúť o zastavení tohto procesu ani úradným postupom tento proces fakticky zastaviť.

16. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá namietá porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorý je kompetenčne predsunutý pred uplatnenie právomoci ústavného súdu (podobne II. ÚS 148/02, IV. ÚS 78/04, I. ÚS 178/04, IV. ÚS 380/04).

17. Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri zakladaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07, IV. ÚS 251/2012). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

18. V prípade sťažnosti vedenej pod sp. zn. Rvp 8682/2016 sťažovatelia namietajú postup, ktorým primátor mesta odmietol s petičným výborom podpísať dohodu o rozdelení mesta. Právomoc starostu obce podpísať dohodu o rozdelení mesta vyplýva zo zákonných ustanovení § 2a ods. 6 zákona o obecnom zriadení. Je nesporné, že proces rozdelenia obce, tak ako je upravený v zákone o obecnom zriadení, je procesom špecifickým a napriek tomu, že v danom štádiu smeruje k podpisu dohody, má verejnoprávny charakter.

19. V procese rozdelenia obce tak na jednej strane stoja orgány územnej samosprávy (obecné zastupiteľstvo, ktoré má pri splnení zákonných podmienok povinnosť vyhlásiť miestne referendum, a starosta obce, ktorý vyjadruje súhlas s rozdelením a podpisuje dohodu o rozdelení) realizujúce výkon územnej samosprávy v rámci právomocí upravených týmto zákonom, a na strane druhej obyvatelia obce, ktorí prostredníctvom hlasovania (miestneho referenda) ako prejavu bezprostrednej priamej demokracie prejavili svoju vôľu sa od mesta odčleniť.

20. Petíciou a neskôr účasťou a hlasovaním v miestnom referende ako prejavom priamej demokracie obyvatelia mestskej časti Šalková prejavili svoju vôľu odčleniť sa od mesta Banská Bystrica, a tým iniciovali a pokračovali v procese, ktorý podľa ich očakávaní mal vyústiť po splnení zákonných podmienok do rozhodnutia vlády o rozdelení mesta.

Hlasovanie obyvateľov mestskej časti Šalková, ktoré sa uskutočnilo v roku 1996, bolo vyhlásené uznesením obecného zastupiteľstva, ktoré týmto aprobovalo splnenie zákonných podmienok. Obyvateľom, ktorí sa na hlasovaní zúčastnili a prejavili svoju vôľu sa od mesta Banská Bystrica odčleniť, tak vzniklo legitímne očakávanie, že výsledok tohto postupu povedie k podpisu dohody o rozdelení mesta. Na druhej strane je však nutné konštatovať, že právo obyvateľov mestskej časti Šalková, zastúpených členmi petičnému výboru, na to, aby k rozdeleniu mesta v skutočnosti aj došlo, nemá absolútnu povahu. Zo samotnej skutočnosti, že výsledkom postupu primátora v procese rozdelenia obce má byť podpis dohody, možno vyvodiť, že primátor nemá bezpodmienečnú povinnosť takúto dohodu uzatvoriť, keďže pri jej uzatváraní musí dbať na oprávnené záujmy mesta. Nemal byť však postupovať svojvoľne a arbitrárne.

21. Podľa ústavného súdu možno konštatovať, že postupom, ktorým primátor mesta odmietol dohodu o rozdelení mesta s predstaviteľmi petičného výboru podpísať, tak pri výkone právomoci vyplývajúcej z právnej úpravy zákona o obecnom zriadení zastavil proces smerujúci k rozdeleniu mesta a tento jeho postup je objektívne spôsobilý zasiahnuť do práva fyzických osôb, obyvateľov mestskej časti Šalková, zúčastňovať sa na správe vecí verejných.

Samotná skutočnosť, že k uvedenému postupu (zásahu) primátora mesta v procese rozdelenia mesta, prípadne odčlenenia mestskej časti v rámci správneho, prípadne administratívneho konania nedošlo, neznamená, že tento postup, zásah, prípadne nečinnosť orgánu územnej samosprávy pri výkone právomocí verejnej povahy nie je možné preskúmať v systéme správneho súdnictva.

22. Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy vety za bodkočiarkou súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

23. Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „OSP“), ktorý bol účinný do 30. júna 2016, v občianskom súdnom konaní súdy okrem iného preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, pokiaľ ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú o nich iné orgány.

24. Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmavajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia v správnom súdnictve preskúmavajú súdy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo

zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 244 ods. 5 OSP súdy v správnom súdnictve konajú o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o vykonateľnosti rozhodnutí cudzích správnych orgánov.

25. Z uvedených ustanovení vyplýva, že rozhodnutia, postupy a zásahy orgánov územnej samosprávy podliehajú správne súdnemu prieskumu zásadne bez ďalších vymedzení, pričom pri týchto rozhodnutiach, postupoch a zásahoch je potrebné skúmať, či práva a povinnosti rozhodnutím, postupom alebo zásahom dotknuté, majú verejnoprávnu podstatu.

26. Po rekodifikácii procesného práva je správne súdnictvo upravené s účinnosťou od 1. júla 2016 v samostatnom právnom predpise, ktorým je zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“). Podľa § 2 ods. 1 SSP, ktorý je ekvivalentom všeobecnej definície správneho súdnictva pôvodne upravenej v § 7 ods. 2 OSP, správny súd v správnom súdnictve poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje o ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Podľa odseku 2 každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

27. Podľa § 3 ods. 1 písm. b) SSP je rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka.

Podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP je opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

Podľa § 3 ods. 1 písm. d) SSP sa pod nečinnosťou orgánu verejnej správy rozumie stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, alebo stav, keď orgán verejnej správy protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie.

Podľa § 3 ods. 1 písm. e) prvej vety SSP je iným zásahom orgánu verejnej správy faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

28. Preskúmovacia právomoc všeobecných súdov je aj predmetom úpravy zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdoch“), kde je upravená tak, že pri výkone súdnictva súdy v Slovenskej republike okrem iného konajú a rozhodujú o žalobách alebo o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam, zásahom, iným opatreniam alebo nečinnosti v oblasti verejnej správy, rozhodujú o zákonnosti rozhodnutí a postupu orgánov verejnej moci a o ochrane pred nezákonným zásahom alebo opatrením orgánu verejnej moci... [§ 2 ods. 1 písm. c)].

29. Zákonnosť postupu primátora mesta, ktorého dôsledkom bolo zastavenie celého procesu rozdelenia mesta a ktorý predstavuje možný zásah do práv a právom chránených záujmov sťažovateľov, v okolnostiach konkrétneho prípadu do práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných, je aj s ohľadom na svoju verejnoprávnu povahu spôsobilá byť predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva, či už podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku alebo nového Správneho súdneho poriadku.

V ustanovení § 248 OSP boli upravené výnimky z princípu generálnej klauzuly viažucej sa na preskúmvanie rozhodnutí a postupov správnych orgánov (tzv. enumeratívny princíp). Tieto výnimky sa vzťahovali len na rozhodnutia správnych orgánov, ktoré správne

súdy nepreskúmavali, a to rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania, rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

Podobne aj nová právna úprava Správneho súdneho poriadku v § 7 písm. a) až h) upravuje výpočet rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy, správnych aktov orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia, všeobecne záväzných právnych predpisov a ďalších, medzi ktoré zákon zahrnul aj súkromnoprávne spory a iné súkromné veci, ktoré sú vylúčené z preskúmania správnych súdov.

Z citovaných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ako aj Správneho súdneho poriadku však nemožno identifikovať žiadne ustanovenia, ktoré by vylučovali právomoc správneho súdu preskúmať postup primátora mesta Banská Bystrica.

30. Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovatelia vo veci sp. zn. Rvp 8682/2016 podali svoju sťažnosť na postup primátora mesta na ústavnom súde 30. júna 2016 s tvrdením, že sa o uvedenom postupe primátora dozvedeli 7. mája 2016, mohli sa ochrany svojich práv domáhať postupom podľa Občianskeho súdneho poriadku, ale aj postupom podľa nového Správneho súdneho poriadku (v rámci plynutia lehoty, počas ktorej došlo k zmene procesnej právnej úpravy).

31. Uvedený záver vyplýva aj z ustálenej judikatúry ústavného súdu, v ktorej ústavný súd zdôraznil princíp subsidiarity viažuci sa na konanie o individuálnej ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy a z neho vyplývajúcu povinnosť sťažovateľov využiť všetky dostupné účinné prostriedky nápravy. Vo veci vedenej pod sp. zn. III. ÚS 601/2012, kde malo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy nečinnosťou a postupom obce a starostu obce, ktorý v procese prípravy referenda nevykonával svoje zákonné povinnosti a realizáciu referenda „bojkotoval“, dospel ústavný súd k záveru, že postup, prípadne nečinnosť starostu obce ako orgánu verejnej správy (orgánu územnej samosprávy – obec) nie je z preskúmvacej právomoci všeobecných súdov vylúčený. Sťažovatelia v tomto prípade mohli a mali

využiť právny prostriedok ochrany svojich základných práv, ktorý je výslovne určený na ochranu nielen proti nezákonným (protiprávnym) rozhodnutiam, opatreniam, ale aj proti iným nezákonným zásahom orgánov verejnej moci. Takým prostriedkom je návrh na začatie konania podľa štvrtej, ale aj piatej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Starosta obce sa mal tvrdených nezákonností dopustiť pri činnosti zverenej mu zákonom o obecnom zriadení, ktorá má verejnoprávnu povahu a ktorej obsahom je príprava realizácie miestneho referenda ako formy priamej účasti obyvateľov obce na výkone samosprávy. Ústavný súd dospel k záveru o nedostatku svojej právomoci.

32. Podobne vo veci sp. zn. I. ÚS 178/04 ústavný súd dospel k záveru, že postup obecného zastupiteľstva, ktoré odmietlo zaregistrovať sťažovateľku na trvalý pobyt v obci, nie je možné považovať za rozhodnutie, ale iba za odmietnutie vykonať akt majúci evidenčný charakter. Ide tu preto o zásah orgánu verejnej správy vo vzťahu k sťažovateľke.

Právomoc poskytnúť ochranu sťažovateľke má všeobecný súd postupom podľa § 250v OSP, teda v rámci konania pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

33. Ústavný súd zároveň uviedol, že zásahom netreba rozumieť len faktické úkony (napr. pri výkone administratívnych rozhodnutí) alebo procesné postupy, ale aj také výsledky rozhodovacích procesov vo verejnej správe, ktoré nemajú povahu individuálneho aktu aplikácie práva, lebo nie sú výsledkom správneho konania (I. ÚS 483/2015, III. ÚS 105/2013, III. ÚS 114/2013). Tieto zásahy nie sú z preskúmvacej právomoci všeobecných súdov vylúčené.

34. Vo veciach vedených pod sp. zn. IV. ÚS 154/07 a sp. zn. III. ÚS 337/07 sťažovatelia namietali porušenie svojich práv postupom starostu obce (mestskej časti), ktorým im bolo znemožnené zúčastniť sa na hlasovaní o predložennom návrhu na voľbu zástupcu starostu (starostu). Aj v týchto veciach, odvolávajúc sa na právnu úpravu Občianskeho súdneho poriadku citovanú aj v tomto uznesení, ústavný súd konštatoval, že po preskúmaní negatívnej enumerácie a postupov a rozhodnutí, ktoré sú vylúčené z preskúmvacej právomoci všeobecných súdov, nie je žiaden legálny dôvod na záver,

podľa ktorého by malo byť v danej veci namietané konanie starostu (ako orgánu verejnej moci) pri výkone samosprávy z tejto právomoci vylúčené.

35. V porovnateľnom postavení, ako sú členovia petičného výboru vo vzťahu k primátorovi obce, sú aj poslanci obecného zastupiteľstva vo vzťahu k starostovi obce (sp. zn. IV. ÚS 154/07, III. ÚS 337/07). Aj v týchto prípadoch orgán územnej samosprávy v rámci výkonu svojich právomocí, prípadne tým, že nekonal v zákonných intenciách, jednostranne mohol zasiahnuť do práv a postavenia sťažovateľov.

36. Piata hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 250v ods. 1 OSP) účinná do 30. júna 2016 upravovala konanie pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Ide o zásah, ktorý nie je rozhodnutím. Podľa tohto ustanovenia sa môže 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, pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

Rovnako nová právna úprava Správneho súdneho poriadku účinná od 1. júla 2016 upravuje v druhej hlave štvrtej časti konanie o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy (§ 252 a nasl. SSP). Podľa § 252 ods. 1 SSP sa žalobca môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie. Podľa § 254 SSP je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch iným zásahom orgánu verejnej správy priamo zameraným alebo vykonaným proti nej, prípadne priamo dotknutá jeho následkami.

Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovatelia sa o liste primátora, ktorým malo dôjsť k zásahu do ich základného práva na účasť na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, ako sami v sťažnosti uvádzajú, dozvedeli 7. mája 2016, mohli využiť účinný prostriedok nápravy či už podľa právnej úpravy Občianskeho súdneho poriadku alebo účinný prostriedok nápravy podľa ustanovení nového Správneho súdneho poriadku.

37. Pokiaľ by bol list primátora, v ktorom oznamuje petičnému výboru, že dohodu neuzavrie, posúdený ako opatrenie orgánu verejnej správy, hoci nebolo prijaté v rámci administratívneho konania, do úvahy by alternatívne prichádzala aj aplikácia čl. 4 ods. 1 a 2 Civilného sporového poriadku v spojení s § 5 ods. 1 SSP, v zmysle ktorých ak sa právna vec nedá prejednať a rozhodnúť na základe výslovného ustanovenia zákona, právna vec sa posúdi podľa ustanovenia tohto alebo iného zákona, ktoré upravuje právnu vec, čo sa týka obsahu a účelu najbližšie posudzovanej právnej veci. Ak takého ustanovenia niet, súd prejedná a rozhodne právnu vec podľa normy, ktorú by si zvolil, ak by bol sám zákonodarcom, a to s prihliadnutím na princípy všeobecnej spravodlivosti a princípy, na ktorých spočíva tento zákon, tak, aby výsledkom bolo rozumné usporiadanie procesných vzťahov, zohľadňujúce stav a poznatky právnej vedy a ustálenú rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít.

38. Vzhľadom na uvedené dospel ústavný súd k záveru, že právomoc ústavného súdu preskúmať v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy porušenie základného práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy v súvislosti s postupom primátora mesta, ktorý odmietol v procese rozdelenia mesta podpísať dohodu o rozdelení mesta so zástupcami petičného výboru, je subsidiárna. Uvedený postup primátora mesta ako orgánu územnej samosprávy pri výkone verejnej moci je preskúmateľný správnym súdom v rámci konania podľa príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Do právomoci ústavného súdu by potom patrilo následné preskúmanie ústavnosti rozhodnutia správneho súdu.

39. Ústavný súd preto odmietol sťažnosť sťažovateľov podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci.

40. Keďže sťažnosť bola odmietnutá ako celok, ústavný súd o ďalších návrhoch sťažovateľov uplatnených v nej už nerozhodoval.

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

V Košiciach 28. novembra 2017