



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 601/2012-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 11. decembra 2012 predbežne prerokoval sťažnosť B. B., Š., M. B., Š., I. G., Š., L. D., Š., M. K., Š., E. K., Š., P. M., Š., T. M., Š., D. M., Š., M. O., Š., T. K., Š., J. K., Š., K. K., Š., J. K., Š., Z. P., Š., K. P., Š., C. B., Š., E. B., Š., G. G., Š., R. G., Š., S. K., Š., J. Š., Š., D. L., Š., S. L., Š., D. D., Š., J. D., Š., P. Š., Š., M. L., Š., M. P., Š., K. K., Š., E. K., Š., M. K., Š., K. K., Š., J. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., M. Š., Š., S. G., Š., M. S., Š., M. S., Š., M. Š., Š., M. Š., Š., E. Š., Š., M. K., Š., Z. Š., Š., J. Š., Š., V. B., Š., M. B., Š., P. G., Š., A. G., Š., Š. K., Š., Š. K., Š., J. B., Š., P. L., Š., I. G., Š., M. G., Š., Z. K., Š., Š. P., Š., A. P., Š., F. P., Š., M. B., Š., M. B., Š., O. K., Š., M. K., Š., A. K., Š., F. K., Š., F. R., Š., A. B., Š., K. G., Š., S. M., Š., S. M., Š., Z. M., Š., S. R., Š., A. R., Š., J. Š., Š., Š. R., Š., Ľ. J., Š., J. G., Š., T. G., Š., M. G., Š., A. G., Š., M. G., Š., E. S., Š., Š. S., Š., H. G., Š., M. G., Š., P. G., Š., M. K., Š., A. K., Š., M. P., Š., J. P., Š., J. P., Š., M. P., Š., A. Š., Š., J. Š., Š., O. V., Š., A. V., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., H. Š., Š., M. M., Š., E. M., Š., Š. M., Š., D. M., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., J. B., Š., Z. B., Š., J. J., Š., N. M., Š., J. B., Š., M. J., Š., B. J., Š., A. M., Š., M. K., Š., R. Š., Š., Š. V., Š., V. H., Š., Ľ. K., Š., M. L., Š., K. V., Š., M. V., Š., S. L., Š., D. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., V. K., Š., L. M., Š., A. M., Š., Š. M., Š., V. M., Š., P. M., Š., Ľ. M., Š., J. M., Š., D. M., Š., M. M., Š., G. K., Š., Z. K., Š., D. B., Š., Š. B., Š., K. B., Š., a P. M., Š., zastúpených advokátkou Mgr. K. B., Advokátska kancelária, P., vo veci namietaného porušenia ich petičného práva zaručeného čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí zaručeného čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky postupom a nečinnosťou obce Š. a starostu obce Š. pri zabezpečovaní uskutočnenia miestneho referenda o odvolaní starostu obce a takto

rozhodol:

Sťažnosť B. B., Š., M. B., Š., I. G., Š., L. D., Š., M. K., Š., E. K., Š., P. M., Š., T. M., Š., D. M., Š., M. O., Š., T. K., Š., J. K., Š., K. K., Š., J. K., Š., Z. P., Š., K. P., Š., C. B., Š., E. B., Š., G. G., Š., R. G., Š., S. K., Š., J. Š., Š., D. L., Š., S. L., Š., D. D., Š., J. D., Š., P. Š., Š., M. L., Š., M. P., Š., K. K., Š., E. K., Š., M. K., Š., K. K., Š., J. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., M. Š., Š., S. G., Š., M. S., Š., M. S., Š., M. Š., Š., M. Š., Š., E. Š., Š., M. K., Š., Z. Š., Š., J. Š., Š., V. B., Š., M. B., Š., P. G., Š., A. G., Š., Š. K., Š., Š. K., Š., J. B., Š., P. L., Š., I. G., Š., M. G., Š., Z. K., Š., Š. P., Š., A. P., Š., F. P., Š., M. B., Š., M. B., Š., O. K., Š., M. K., Š., A. K., Š., F. K., Š., F. R., Š., A. B., Š., K. G., Š., S. M., Š., S. M., Š., Z. M., Š., S. R., Š., A. R., Š., J. Š., Š., Š. R., Š., L. J., Š., J. G., Š., T. G., Š., M. G., Š., A. G., Š., M. G., Š., E. S., Š., Š. S., Š., H. G., Š., M. G., Š., P. G., Š., M. K., Š., A. K., Š., M. P., Š., J. P., Š., J. P., Š., M. P., Š., A. Š., Š., J. Š., Š., O. V., Š., A. V., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., H. Š., Š., M. M., Š., E. M., Š., Š. M., Š., D. M., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., J. B., Š., Z. B., Š., J. J., Š., N. M., Š., J. B., Š., M. J., Š., B. J., Š., A. M., Š., M. K., Š., R. Š., Š., Š. V., Š., V. H., Š., L. K., Š., M. L., Š., K. V., Š., M. V., Š., S. L., Š., D. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., V. K., Š., L. M., Š., A. M., Š., Š. M., Š., V. M., Š., P. M., Š., L. M., Š., J. M., Š., D. M., Š., M. M., Š., G. K., Š., Z. K., Š., D. B., Š., Š. B., Š., K. B., Š., a P. M., Š. odmieta.

Odôvodnenie:

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 14. mája 2012 doručená sťažnosť B. B., Š., M. B., Š., I. G., Š., L. D., Š., M. K., Š., E. K., Š., P. M., Š., T. M., Š., D. M., Š., M. O., Š., T. K., Š., J. K., Š., K. K., Š., J. K., Š., Z. P., Š., K. P., Š., C. B., Š., E. B., Š., G. G., Š., R. G., Š., S. K., Š., J. Š., Š., D. L., Š., S. L., Š., D. D., Š., J. D., Š., P. Š., Š., M. L., Š., M. P., Š., K. K., Š., E. K., Š., M. K., Š., K. K., Š., J. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., M. Š., Š., S. G., Š., M. S., Š., M. S., Š., M. Š., Š., M. Š., Š., E. Š., Š., M. K., Š., Z. Š., Š.,

J. Š., Š., V. B., Š., M. B., Š., P. G., Š., A. G., Š., Š. K., Š., Š. K., Š., J. B., Š., P. L., Š., I. G., Š., M. G., Š., Z. K., Š., Š. P., Š., A. P., Š., F. P., Š., M. B., Š., M. B., Š., O. K., Š., M. K., Š., A. K., Š., F. K., Š., F. R., Š., A. B., Š., K. G., Š., S. M., Š., S. M., Š., Z. M., Š., S. R., Š., A. R., Š., J. Š., Š., Š. R., Š., Ľ. J., Š., J. G., Š., T. G., Š., M. G., Š., A. G., Š., M. G., Š., E. S., Š., Š. S., Š., H. G., Š., M. G., Š., P. G., Š., M. K., Š., A. K., Š., M. P., Š., J. P., Š., J. P., Š., M. P., Š., A. Š., Š., J. Š., Š., O. V., Š., A. V., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., H. Š., Š., M. M., Š., E. M., Š., Š. M., Š., D. M., Š., M. Š., Š., J. Š., Š., J. B., Š., Z. B., Š., J. J., Š., N. M., Š., J. B., Š., M. J., Š., B. J., Š., A. M., Š., M. K., Š., R. Š., Š., Š. V., Š., V. H., Š., Ľ. K., Š., M. L., Š., K. V., Š., M. V., Š., S. L., Š., D. Š., Š., E. Š., Š., J. G., Š., V. K., Š., L. M., Š., A. M., Š., Š. M., Š., V. M., Š., P. M., Š., Ľ. M., Š., J. M., Š., D. M., Š., M. M., Š., G. K., Š., Z. K., Š., D. B., Š., Š. B., Š., K. B., Š., a P. M., Š. (ďalej len „sťažovatelia“), doplnená písomným podaním doručeným 25. mája 2012, ktorou namietajú porušenie svojho petičného práva zaručeného čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí zaručeného čl. 30 ods. 1 ústavy postupom a nečinnosťou obce Š. a starostu obce Š. pri zabezpečovaní uskutočnenia miestneho referenda o odvolaní starostu obce.

Sťažovatelia sú obyvateľmi obce Š. (ďalej len „obec“). Sťažovatelia a ďalší obyvatelia obce petíciou v decembri 2011 iniciovali vyhlásenie miestneho referenda o odvolaní starostu obce Mgr. M. V. Po preskúmaní petície na to určenou komisiou, ktorá konštatovala splnenie podmienok ustanovených zákonom Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom úriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ako aj zákonom č. 85/1990 Zb. o petičnom práve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o petičnom práve“), obecné zastupiteľstvo na svojom zasadnutí 6. februára 2012 vyhlásilo petíciou požadované miestne referendum *„s dátumom konania dňa 10. marca 2012 od 7:00 do 22:00 hod. v Základnej škole v Š. ... Administratívu referenda mal podľa zápisnice zabezpečiť obecný úrad obce. Táto povinnosť obecnému úradu vyplýva aj z všeobecne záväzného nariadenia obce č. 2/2010 o organizácii miestneho referenda...“*.

Sťažovatelia tvrdia, že vo fáze prípravy vyhláseného miestneho referenda „starosta, ako aj obecný úrad neplnili svoje zákonné povinnosti súvisiace s jeho realizáciou“, preto „o vyhlásení miestneho referenda za odvolanie starostu informovali oprávnených voličov v obci poslanci obecného zastupiteľstva... Poslanci tak urobili v záujme dodržania“ zákona o obecnom zriadení. Ďalej sa v sťažnosti uvádza, že „deň pre termínom konania miestneho referenda... starosta nechal vyhlásiť v miestnom rozhlase oznam, že referendum o odvolaní starostu nebude. V tento deň aj riaditeľka Základnej školy v Š., kde sa referendum malo konať, oznámila poslancom obecného zastupiteľstva, že priestory základnej školy nesprístupní, pretože jej to zakázal starosta zastupujúci obec ako zriaďovateľ školy... Určení členovia okrskových komisií pre referendum dňa 10. marca 2012... prišli v určenom čase do priestorov Základnej školy v Š. Obec im však v tento deň nevydala zoznamy obyvateľov oprávnených na hlasovanie, ani pečiatku obce, či hlasovacie lístky... Vzhľadom na tieto zásadné skutočnosti, ktoré obec ako organizátor referenda nezabezpečila, referendum nemohlo prebehnúť... Starosta pred zhromaždenými občanmi vyhlásil, že s poukazom na stanovisko Okresnej prokuratúry v Galante (stanovisko, ktoré bolo odpoveďou na podnet obce) bolo miestne referendum vyhlásené nezákonne.“. Dôvodom nezákonnosti bol podľa starostu obce „nesprávny postup petičného výboru a poslancov obecného zastupiteľstva“, ktorý mal spočívať v tom, že „obci nebola doručená petícia, ale len sprievodný list k nej, keďže petičné hárky boli následne po doručení obci okamžite prebraté komisiou na overenie petície“, pričom uznesenie o zložení tejto komisie v tom čase nebolo vykonateľné v dôsledku jeho predchádzajúceho sistovania starostom obce. Prokuratúra formulovala aj názor, že uznesenia obecného zastupiteľstva zo 6. februára 2012 týkajúce sa zloženia komisie na overenie petície a vyhlásenia miestneho referenda sú nedostatočne určité, a tým aj nevykonateľné.

Sťažovatelia v sťažnosti argumentujú vysvetľovaním skutkových okolností doručovania a preberania petície spolu so sprievodným listom na obecnom úrade, tvrdia, že znenia sporných uznesení v zápisnici zo zasadnutia obecného zastupiteľstva

zo 6. februára 2012 nezodpovedajú zneniu, v akom tieto uznesenia v skutočnosti schválené boli.

Na podklade všetkých uvedených skutočností sťažovatelia uvádzajú, že popísané „konanie obecného úradu a starostu obce od doručenia petície až po jeho vyhlásenie jednoznačne prispelo k zmareniu referenda – teda k porušeniu práva sťažovateľov zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy SR a ich petičného práva zaručeného Ústavou Slovenskej republiky v čl. 27 ods. 1“.

Sťažovatelia považujú za porušovateľov svojich označených základných práv obec, keďže podľa § 4 ods. 3 písm. m) zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy organizuje miestne referendum..., ako aj starostu obce, pretože podľa § 13 ods. 1 a 2 všeobecne záväzného nariadenia obce č. 2/2010 o organizácii miestneho referenda starosta obce vydá na vykonanie miestneho referenda podrobné pokyny a miestnosti na hlasovanie a iné potreby na vykonanie miestneho referenda zabezpečí obecný úrad.

Sťažovatelia navrhujú, aby ústavný súd po prijatí ich sťažnosti na ďalšie konanie rozhodol nálezom, ktorým vysloví:

„1. Postupom a nečinnosťou obce Š. pri zabezpečovaní uskutočnenia miestneho referenda o odvolaní starostu obce Š. vyhláseného obecným zastupiteľstvom obce Š. uznesením č. 52 zo dňa 6. februára 2012 na deň 10. marca 2012, najmä tým, že nezaslala každému oprávnenému voličovi oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, neodovzdala zoznamy obyvateľov obce oprávnených na hlasovanie v referende okrskovými komisiám, nezabezpečila doručenie hlasovacích lístkov okrskovými komisiám a nezabezpečila iné potreby na vykonanie miestneho referenda bolo porušené ústavné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a petičné právo sťažovateľov upravené v čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

2. Postupom a nečinnosťou starostu obce Š. pri zabezpečovaní uskutočnenia miestneho referenda o odvolaní starostu obce Š. vyhláseného obecným zastupiteľstvom obce

Š. uznesením č. 52 zo dňa 6. februára 2012 na deň 10. marca 2012, najmä tým, že nevydal na vykonanie miestneho referenda podrobné pokyny bolo porušené ústavné právo sťažovateľov zúčastňovať sa na správe verejných vecí upravené v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a petičné právo sťažovateľov upravené v čl. 27 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

3. Sťažovateľom sa priznáva primerané finančné zadosťučinenie v sume 1 Euro Sk (slovom 1 euro), ktoré im sú obec Š. a starosta obce Š., spoločne a nerozdielne, povinní vyplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu na účet ich právnej zástupkyne.

4. Sťažovateľom sa priznáva náhrada trov právneho zastúpenia, ktoré sú obec Š. a starosta obce Š., spoločne a nerozdielne, povinní vyplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu na účet ich právnej zástupkyne.“

II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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.

Ústavný 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene alebo zjavne neopodstatnené návrhy môže ústavný súd po predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Sťažovatelia namietajú porušenie označených základných práv postupom a nečinnosťou obce i starostu obce.

1. Pokiaľ ide o sťažnosť v časti namietajúcej porušenie označených základných práv postupom a nečinnosťou obce, ústavný súd uvádza, že ústava v čl. 69 ods. 1 konštituuje dva orgány obce, a to obecné zastupiteľstvo a starostu obce. Keďže obec je základnou jednotkou územnej samosprávy, jej kreačnou súčasťou (čl. 64 ústavy), niet pochyb, že obecné zastupiteľstvo i starosta obce sú orgánmi územnej samosprávy. Ide teda o orgány vykonávajúce správu obce, pričom rozdelenie ich kompetencií pri tejto činnosti ustanovuje zákon o obecnom zriadení.

Podľa § 13 ods. 4 písm. b) a e) zákona o obecnom zriadení starosta obce vykonáva obecnú správu a rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.

Z citovaných ustanovení vyplýva, že starosta obce realizuje všetky úkony tvoriace obsahovú náplň pojmu „správa obce“ s výnimkou tých, ktoré zákon alebo štatút obce priznáva obecnému zastupiteľstvu. Definovaný koncept sa uplatňuje aj pri uskutočňovaní miestneho referenda, ktoré tvorí súčasť správy obce, lebo je okrem iného aj jednou z ústavou kreovaných foriem uskutočňovania územnej samosprávy (čl. 67 ods. 1 ústavy).

Podľa § 11a ods. 1 zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum, ak ide o

- a) zlúčenie obcí, rozdelenie alebo zrušenie obce, ako aj zmenu názvu obce,
- b) odvolanie starostu (§ 13a ods. 3),
- c) petíciu skupiny obyvateľov obce aspoň 30 % oprávnených voličov,
- d) zmenu označenia obce.

Podľa § 11a ods. 6 zákona o obecnom zriadení po vyhlásení miestneho referenda obecné zastupiteľstvo bezodkladne zriadi na hlasovanie a sčítavanie hlasov komisiu pre miestne referendum a určí lehotu na jej prvé zasadnutie.

Podľa § 11a ods. 7 zákona o obecnom zriadení obec najneskôr 15 dní pred dňom konania miestneho referenda zašle každému oprávnenému voličovi oznámenie o vyhlásení miestneho referenda, v ktorom uvedie dátum schválenia uznesenia obecného zastupiteľstva o vyhlásení miestneho referenda alebo doručenia petície, otázku alebo otázky, ktoré sa obyvateľom obce predkladajú na rozhodnutie, miesto, dátum a čas konania miestneho referenda a spôsob úpravy hlasovacieho lístka; oznámenie zverejní v rovnakej lehote na úradnej tabuli v obci, ako aj spôsobom v obci obvyklým.

Podľa § 11a ods. 8 druhej vety zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo vyhlási výsledky miestneho referenda do troch dní od doručenia zápisnice o výsledkoch hlasovania na úradnej tabuli.

Podľa § 11a ods. 9 zákona o obecnom zriadení obec ustanoví nariadením podrobnosti o organizácii miestneho referenda.

Z citovaných ustanovení zákona o obecnom zriadení vyplýva, že okrem vyhlásenia miestneho referenda, zriadenia komisie pre miestne referendum (vrátane určenia lehoty na jej prvé zasadnutie) a vyhlásenia výsledkov miestneho referenda realizuje administratívne činnosti súvisiace s jeho uskutočnením starosta obce spolu s obecným úradom ako administratívnym aparátom riadeným starostom obce (§ 16 ods. 3 zákona o obecnom zriadení, v reláciách posudzovanej sťažnosti nie je potrebné prihliadať na podiel komisie pre miestne referendum na zabezpečovaní priebehu miestneho referenda). Platí to aj napriek tomu, že ustanovenie § 11a ods. 7 zákona o obecnom zriadení podľa jeho doslovného znenia ukladá povinnosti obci, nie starostovi obce alebo obecnému zastupiteľstvu.

Obec ako taká nie je orgánom územnej samosprávy, ale jej nositeľom, subjektom. Potvrďuje to aj ústava, ktorá v čl. 64a charakterizuje obec nie ako orgán územnej samosprávy, ale ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou verejného práva, a teda umelou právnou konštrukciou. Na účel výkonu samosprávy má svojich vykonávateľov, a to orgány obce, ktorými sú, ako už bolo uvedené, starosta obce a obecné zastupiteľstvo. Tieto orgány realizujú správu obce a v jej mene a na jej zodpovednosť vykonávajú všetky verejné úlohy, ktoré obci ukladá právny poriadok.

V rovine pasívnej legitímácie v konaní pred ústavným súdom sa načrtnutá koncepcia prejavuje tak, že predmetom prieskumu podľa § 49 zákona o ústavnom súde môže byť právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah orgánu obce vykonaný v jej mene a na jej zodpovednosť. Ak teda podľa § 50 ods. 1 písm. c) zákona o ústavnom súde musí sťažovateľ v sťažnosti uviesť, proti komu sťažnosť smeruje, má sa tým na mysli vykonávateľ verejnej moci, ktorý právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom spadajúcim do jeho kompetencie mal porušiť základné práva a slobody sťažovateľa. Takýmto porušovateľom je najčastejšie všeobecný súd ako vykonávateľ verejnej moci v mene štátu a na jeho zodpovednosť, v určitých prípadoch to môže byť aj orgán štátnej správy ako vykonávateľ verejnej moci v mene štátu a na jeho zodpovednosť, no aj orgán územnej samosprávy ako vykonávateľ verejnej moci v mene subjektu územnej samosprávy (obce, vyššieho územného celku) a na jeho zodpovednosť.

Aj stabilná rozhodovacia prax ústavného súdu potvrdzuje, že sťažovatelia štandardne namietajú porušenie svojich základných práv a slobôd v prostredí územnej samosprávy orgánmi vykonávajúcimi zákonom zverenú časť obecnej správy, nie samotnou obcou (napr. okrsková komisia pre hlasovanie obyvateľov obce – IV. ÚS 219/04, mestské zastupiteľstvo – III. ÚS 94/03, okrsková volebná komisia a obecné zastupiteľstvo – IV. ÚS 128/04). Ak predsa sťažovateľ namietne porušenie základných práv a slobôd samotnou obcou, sťažnosť je odmietnutá ako zjavne neopodstatnená pre nedostatok

príčinnej súvislosti medzi označeným základnými právami a slobodami a postavením obce v procese realizácie označených základných práv a slobôd (napr. II. ÚS 201/03, čiastočne aj IV. ÚS 128/04).

V posudzovanom prípade sťažovatelia tvrdia, že k namietanému porušeniu označených základných práv malo dôjsť obcou preto, lebo podľa § 4 ods. 3 písm. m) zákona o obecnom zriadení obec organizuje miestne referendum o dôležitých otázkach života a rozvoja obce. V tejto súvislosti však uvádzajú, že „*starosta, ako aj obecný úrad neplnili svoje zákonné povinnosti súvisiace s jeho realizáciou (miestneho referenda, pozn.)*“, že „*deň pred termínom konania miestneho referenda... starosta nechal vyhlásiť v miestnom rozhlase oznam, že referendum o odvolaní starostu nebude*“, ako aj že „*starosta svoje nezákonné konanie završil v deň konania miestneho referenda, kedy odmietol okrskovým komisiám vydať hlasovacie lístky, pečiatku obce, zoznamy oprávnených voličov a tiež priestory na výkon miestneho referenda*“.

Všetky citované výčitky sú teda v konečnom dôsledku adresované starostovi obce (prípadne obecnému úradu, ktorý je starostom obce riadený), nie obci samotnej, čo logicky korešponduje s už analyzovaným vzťahom obce a starostu obce ako jej orgánu. Samotná argumentácia sťažovateľov a konkretizované zásahy, ktorými malo dôjsť k porušeniu ich základných práv, upriamujú pozornosť na tvrdenú nezákonnosť v postupe starostu obce, nie obce. Ústavný súd preto dospel k záveru, že niet relevantnej príčinnej súvislosti medzi postavením obce a označenými základnými právami sťažovateľov v perspektíve tvrdených kritizovaných zásahov, ktorými k porušeniu týchto základných práv malo dôjsť. V tejto časti je preto sťažnosť zjavne neopodstatnená.

2. Pokiaľ ide o sťažnosť v časti tvrdeného porušenia označených základných práv sťažovateľov postupom a nečinnosťou starostu obce, ústavný súd už uviedol, že starosta obce je orgánom obce, a teda orgánom územnej samosprávy. Zároveň bolo uvedené, že plní úlohy pri správe obce, a tak aj pri uskutočňovaní miestneho referenda.

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy vety za bodkočiarkou súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Podľa § 7 ods. 2 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení účinnom od 1. septembra 2003 (ďalej len „OSP“) v občianskom súdnom konaní súdy okrem iného preskúmajú 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.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Podľa odseku 2 citovaného ustanovenia v správnom súdnictve preskúmajú 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.

Preskúmavacia 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, 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)].

Z citovaných ustanovení jednoznačne vyplýva, že postup, prípadne nečinnosť starostu obce ako orgánu verejnej správy (orgánu územnej samosprávy – obce) nie je z preskúmavacej právomoci všeobecných súdov vylúčený. Štvrtá hlava piatej časti OSP upravuje konanie všeobecných súdov proti nečinnosti orgánu verejnej správy a piata hlava piatej časti OSP zas konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Ide tu o zásah, ktorý nie je rozhodnutím (§ 250v ods. 1 OSP).

Zo skutkového stavu uvedeného sťažovateľmi a citovaných právnych predpisov vyplýva, že sťažovatelia 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 OSP. Starosta obce sa mal tvrdených nezákonností dopustiť pri činnosti zverenej mu zákonom o obecnom zriadení, ktorá má verejnoprávnu povahu (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžz 2/2008 z 26. februára 2009) a ktorej obsahom je príprava realizácie miestneho referenda ako formy priamej účasti obyvateľov obce na výkone samosprávy obce.

Ústavný súd sa preto nestotožňuje s názorom sťažovateľov, že „*podľa platného právneho poriadku nemajú sťažovatelia možnosť podať opravný prostriedok ani iný právny prostriedok, ktorý by zabezpečil účinnú ochranu ich namietaných práv*“. Je pravdou, že v čase podania sťažnosti ústavnému súdu (14. mája 2012) už sťažovateľom zákonná lehota na podanie návrhu proti nezákonnému zásahu orgánu verejnej správy (30 dní podľa § 250v ods. 3 OSP) uplynula, niet však pochybností, že po 10. marci 2012, keď sa sťažovatelia definitívne dozvedeli o údajnom zmarení sporného miestneho referenda, mali možnosť návrh proti nezákonnému zásahu starostu obce podať.

Sťažovatelia však netvrdia, že by uvedené účinné právne prostriedky ochrany svojho základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí zaručeného čl. 30 ods. 1 ústavy a petičného práva zaručeného čl. 27 ods. 1 ústavy využili spôsobom, ktorý umožňuje platný právny poriadok Slovenskej republiky v konaniach pred orgánmi súdnej ochrany (§ 7 ods. 2 v spojení s § 244 a nasl. OSP), ale priamo sa obrátili na ústavný súd. Taký postup však ústava ani zákon o ústavnom súde neumožňujú. Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každá osoba, ktorá namieta 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.

Tento záver má oporu aj v stabilnej judikatúre ústavného súdu (podobne IV. ÚS 65/02, II. ÚS 147/02, II. ÚS 148/02).

V časti namietajúcej porušenie označených základných práv sťažovateľov postupom a nečinnosťou starostu obce tak ústavný súd musel sťažnosť odmietnuť pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

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

V Košiciach 11. decembra 2012