



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 525/2011-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 9. novembra 2011 predbežne prerokoval sťažnosť občianskeho združenia K., P., zastúpeného advokátkou JUDr. I. R., K., vo veci namietaného porušenia základného práva na prijímanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 3950/2011-2.2, ktorým neumožnil vyhotovenie zvukového záznamu o priebehu ústneho pojednávania konaného 4. apríla 2011, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť občianskeho združenia K. o d m i e t a pre nedostatok právomoci.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 1. júna 2011 faxom a 2. júna 2011 poštou doručená sťažnosť občianskeho združenia K., P. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie základného práva na prijímanie informácií podľa

čl. 26 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, sekcie ochrany prírody a tvorby krajiny, odboru výkonu štátnej správy (ďalej len „ministerstvo“ alebo „konajúci správny orgán“) v konaní vedenom pod sp. zn. 3950/2011-2.2 (ďalej aj „namietané konanie“) neumožnením vyhotovenia zvukového záznamu o priebehu ústneho pojednávania konaného 4. apríla 2011.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplynulo, že „*Ministerstvo životného prostredia SR vedie pod spisovou značkou 3950/2011 - 2.2 konanie o žiadosti žiadateľa L., š.p. Odštepný závod B. o udelení súhlasov a výnimiek podľa Zákona o ochrane prírody a krajiny (ZOPK).*

Sťažovateľ je účastníkom tohto konania ako občianske združenie zaoberajúce sa ochranou životného prostredia. Na deň 4.4.2011 nariadil odporca v predmetnej veci ústne pojednávanie.

Na toto ústne pojednávanie prizval okrem iného sťažovateľa, ktorý sa na ňom zúčastnil zastúpený štatutárnym orgánom Mgr. J. S. Na tomto ústnom pojednávaní Mgr. J. S. mal v úmysle zaznamenať si jeho priebeh zhotovením zvukového záznamu. Zamestnanec správneho orgánu – odporcu, ktorý viedol pojednávanie, upozornil Mgr. J. S., aby konanie nenahrával. Mgr. J. S. oznámil správnenému orgánu – odporcovi, že možnosť vyhotoviť nahrávku považuje za právo účastníka konania. Vzhľadom na to, že správny orgán vyjadril jednoznačné stanovisko o tom, že Mgr. J. S. v priebehu ústneho pojednávania nemá nahrávať, Mgr. J. S. opustil pojednávanie.

Po uplynutí určitého času, asi tridsiatich minút, sa Mgr. J. S. na ústne pojednávanie vrátil a opätovne sa pokúsil jeho priebeh nahrávať. V tejto situácii správny orgán – odporca ústne pojednávanie prerušil a stanovil nový termín ústneho pojednávania.“

Sťažovateľ v sťažnosti ďalej uviedol:

„Postupom odporcu na ústnom pojednávaní konanom dňa 4.4.2011 bolo porušené právo sťažovateľa na prijímanie a rozširovanie informácií zakotvené v čl. 26 ods. 1 Ústavy SR a právo slobodne vyhľadávať a prijímať informácie zakotvené v článku 26 ods. 2 Ústavy

SR, a právo na slobodu prejavu zakotvené v čl. 10 ods. 1 vety druhej Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Ako je zrejmé z ustanovení Ústavy SR a Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, právo na informácie zahŕňa právo tieto informácie slobodne prijímať akýmkoľvek spôsobom.

V predmetnej veci sťažovateľovi ako účastníkovi konania prislúcha právo zúčastňovať sa na ústnom pojednávaní, a teda vlastnými zmyslami prijímať informácie, ktoré sú predmetom ústneho pojednávania.

Ako vyplýva z ust § 23 ods. 1 Správneho poriadku účastník konania má právo nazerať do spisov, robiť si z nich výpisy, odpisy a dostať kópie spisov.

Z ust. § 22 ods. 1 Správneho poriadku vyplýva, že správny orgán je povinný spísať o ústnom pojednávaní zápisnicu.

Z citovaných ustanovení právneho predpisu – Správneho poriadku vyplýva..., že účastník konania má právo prijímať informácie, ktoré sú predmetom ústneho pojednávania. Z práva účastníka byť na ústnom pojednávaní a vnímať jeho priebeh svojimi zmyslami nemožno vyvodit', že by tieto informácie, ktoré sa mu zdajú známe účasťou na ústnom pojednávaní nemohli byť predmetom zaznamenávania na zvukový záznam, aby sa s nimi mohol oboznámiť aj v inom čase. Navyše pokiaľ má účastník konania právo oboznámiť sa so zápisnicou o ústnom pojednávaní a z tejto zápisnice si dať vyhotoviť kópiu, neexistuje potom žiaden legitímny dôvod, bez ohľadu na neverejnosť pojednávania, aby tá osoba, ktorá sa má právo oboznámiť s obsahom ústneho pojednávania či už svojou prítomnosťou na ňom alebo zo zápisnice o ústnom pojednávaní, nemohla informácie – priebeh ústneho pojednávania zaznamenávať na zvukový záznam. ...

V predmetnej veci správny orgán – odporca odvodzoval svoje rozhodnutie neumožniť sťažovateľovi zaznamenávať priebeh ústneho pojednávania na zvukový záznam nesúhlasom jedného z účastníkov konania. Zákon (Správny poriadok) však neumožňuje odoprieť právo na prijímanie informácii nahrávaním na zvukový záznam jednému z účastníkov pre nesúhlas iného účastníka, rovnako ako by nemohol odoprieť účasť na takomto pojednávaní jednému z účastníkov pre nesúhlas iného účastníka. ...

Sťažovateľ je presvedčený, že význam porušovaného práva odôvodňuje priznanie finančného zadosťučinenia vo výške 1000 Eur. možnosť takéhoto postupu vyplýva

zo skutočnosti, že ústne pojednávanie nariadené na deň 4.4.2011 bolo zmarené odporcom práve v dôsledku porušenia práv sťažovateľa. Odporca odmietol vykonať nariadený úkon v správnom konaní len z dôvodu, že nebol ochotný akceptovať realizáciu základného práva účastníka konania.“

Na základe uvedených skutočností sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd po prijatí jeho sťažnosti na ďalšie konanie rozhodol týmto nálezom:

„Právo sťažovateľa občianskeho združenia K.

- na informácie zakotvené v čl. 26 ods. 1 Ústavy SR,

- na slobodné prijímanie informácií zakotveného v čl. 26 ods. 2 Ústavy SR

- a právo na slobodu prejavu vrátane práva prijímať informácie zakotveného v čl.10 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bolo neumožnením zaznamenávať priebeh ústneho pojednávania konaného dňa 4.4.2011 vo veci vedenej na Ministerstve životného prostredia SR , Sekcia ochrany prírody a tvorby krajiny, odbor výkonu štátnej správy vo veci sp. zn 3950/2011-2.2 štatutárnemu orgánu sťažovateľa Ministerstvom životného prostredia SR porušené.

Odporca je povinný nahradiť sťažovateľovi občianskemu združeniu K. všetky trovy tohto konania.“

Zo súvisiaceho spisu ministerstva životného prostredia vedeného pod sp. zn. 3950/2011-2.2, ktorého kópiu si ústavný súd zadovážil, vyplynulo, že predmetom tohto konania je žiadosť štátneho podniku L., Odštepný závod B. (ďalej len „žiadateľ“), o udelenie súhlasu podľa § 14 ods. 2 písm. c) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z. z.“ alebo „zákon o ochrane prírody a krajiny“) na pozemnú aplikáciu chemických látok v Národnom parku (ďalej len „NP“) Nízke Tatry, NP Slovenský raj a NP Muránska planina a o udelenie výnimky z § 35 ods. 1 písm. a) až d) citovaného zákona.

Ministerstvo upovedomilo o začatí konania občianske združenia (okrem iných aj sťažovateľa), ktorých predmetom činnosti je ochrana prírody a krajiny a ktoré požiadali v zmysle § 82 ods. 6 zákona č. 543/2002 Z. z., aby boli písomne upovedomené o začatých

správnych konaniach, v ktorých môžu byť dotknuté záujmy ochrany prírody a krajiny podľa tohto zákona.

Sťažovateľ 8. marca 2011 doručil ministerstvu podanie, v ktorom sa domáhal postavenia účastníka konania v súlade s ustanovením § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), pretože rozhodnutím vydaným v predmetnom konaní môžu byť dotknuté práva a právom chránené záujmy sťažovateľa. Ministerstvo rozhodnutím z 30. marca 2011 nepriznalo sťažovateľovi postavenie účastníka konania, keď dospelo k záveru, že nie sú splnené podmienky ustanovené v § 14 Správneho poriadku, pričom takéto postavenie nie je možné vyvodit' ani zo zákona č. 543/2002 Z. z. Sťažovateľ môže mať v označenom konaní len postavenie zúčastnenej osoby v súlade s ustanovením § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. Proti rozhodnutiu ministerstva o nepriznaní postavenia účastníka v označenom konaní podal sťažovateľ rozklad, ktorému ministerstvo rozhodnutím z 26. apríla 2011 v rámci autoremedúry vyhovel a napadnuté rozhodnutie ministerstva zrušilo.

V namietanom konaní ministerstvo nariadilo ústne pojednávanie na 4. apríl 2011, na ktoré bol predvolaný ako účastník konania aj sťažovateľ. Sťažovateľ, konajúci na ústnom pojednávaní prostredníctvom štatutárneho orgánu Mgr. J. S., mal v úmysle zaznamenať si jeho priebeh vyhotovením zvukového záznamu. Z obsahu zápisnice o ústnom pojednávaní uskutočneného 4. apríla 2011 vyplynul takýto priebeh konania:

„Prítomní predložili potrebné splnomocnenia, doklady oprávňujúce na účasť na konaní. Zástupkyňa OZ N. pre Sad Janka Kráľa, E. P. nemala u seba potrebné doklady. Opustila konanie a odišla pre doklady. Správny orgán upozornil, že konanie je neverejné a vyzval predstaviťa OZ K., Mgr. J. S., aby konanie nenahrával. Účastník konania L. Š.p s nahrávaním nesúhlasil. Mgr. J. S. oznámil, že sa ústneho pojednávania bez možnosti nahrávať pojednávanie nezúčastní. Možnosť vyhotoviť nahrávku považuje za právo účastníka konania. V prípade, že mu nahrávanie nebude umožnené, požiadala o vytýčenie nového pojednávania s možnosťou nahrávania. Opustil miestnosť konania.

Za cca 30 min. sa Mgr. J. S. a E. P. vrátili na pojednávanie a trvali na nahrávaní ústneho konania. Nakoľko účastník konania – L. Š.p. nesúhlasil, ústne konanie sme

prerušili. Pani E. P. poznamenala, že sú na pojednávaní dvaja zástupcovia verejnosti a ostatní účastníci sú zástupcovia štátnych organizácií.

...

Na záver sa prítomní dohodli na termíne nového ústneho pojednávania na 11.4.2011 o 10.00 h. na Š., B. “

Ministerstvo ako konajúci správny orgán po prerušení ústneho pojednávania listom z 5. apríla 2011 požiadalo odbor právnych služieb a odvolacích konaní ministerstva (ďalej len „právny odbor“) o stanovisko k možnosti nahrávania priebehu ústneho pojednávania účastníkmi konania. V stanovisku právneho odboru z 8. apríla 2011 sa okrem iného uvádza: *„Odbor právnych služieb a odvolacích konaní sa stotožňuje s názorom uvedeným v stanovisku Konzultačného zboru Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pre aplikáciu správneho poriadku zo dňa 16. januára 2003, v zmysle ktorého je účastník konania oprávnený vyhotovovať si zvukový záznam z priebehu ústneho pojednávania. ... Zastávame názor, že na oprávnení účastníka konania vyhotovovať si zvukový záznam nemení nič ani prípadný nesúhlas ostatných účastníkov, resp. zúčastnených osôb (berúc ho úvahy skutočnosť, že správny orgán nie je daná kompetencia o tom rozhodnúť).“*

Ústne pojednávanie zvolané na 11. apríl 2011 bolo 8. apríla 2011 zrušené z dôvodu účastníkmi konania podaných námietok zaujatosti proti zamestnancom ministerstva konajúcim v označenom konaní. Po tom, čo bolo rozhodnuté vo veci podaných námietok, ktoré rozhodnutia potvrdili nezaujatosť zamestnancov konajúceho správneho orgánu, ministerstvo nariadilo ústne pojednávanie na 18. apríl 2011, na ktoré predvolalo aj sťažovateľa. Zo zápisnice z ústneho pojednávania uskutočneného 18. apríla 2011 vyplýva, že Mgr. J. S., ktorý na pojednávaní konal v mene sťažovateľa, bolo umožnené nahrávať priebeh ústneho pojednávania zvukovým záznamovým zariadením, a to aj napriek nesúhlasu žiadateľa s nahrávaním. V zápisnici z ústneho pojednávania sa v tejto súvislosti uvádza:

„... správny orgán v zmysle usmernenia odboru právnych služieb MŽP SR povoľuje nahrávanie tohto správneho konania účastníkovi konania OZ K. Mgr. J. S., pre jeho vlastné potreby.“

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 senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia 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 môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Predmetom sťažnosti je namietané porušenie základného práva na prijímanie informácií podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru postupom ministerstva v namietanom konaní, ktorým sťažovateľovi neumožnilo vyhotovenie zvukového záznamu o priebehu ústneho pojednávania konaného 4. apríla 2011.

Z citovaného ustanovenia čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach týkajúcich sa porušenia základných práv a slobôd vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda nezakladá automaticky aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej

osoby zistí, že ochrany toho základného práva alebo slobody, porušenie ktorých namieta, sa sťažovateľ môže domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (napr. I. ÚS 103/02). Z uvedeného vyplýva, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy prislúcha právomoc ústavnému súdu zaoberať sa porušením základného práva alebo slobody za predpokladu, že právna úprava takémuto právu neposkytuje účinnú ochranu (mutatis mutandis I. ÚS 78/99). Podstatou účinnej ochrany základných práv a slobôd občana je okrem iného aj opravný prostriedok, ktorý má fyzická osoba alebo právnická osoba k dispozícii vo vzťahu k tomu základnému právu alebo slobode, porušenie ktorých sa namieta, a ktorý jej umožňuje odstrániť stav, v ktorom vidí porušenie svojich základných práv alebo slobôd (I. ÚS 36/96, I. ÚS 118/04).

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

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy (všeobecné) súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí a opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Podľa § 7 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) v občianskom súdnom konaní súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci.

Podľa § 244 OSP v správnom súdnictve preskúmajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 250v ods. 1 OSP fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo

v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

Z citovaných právnych noriem vyplýva, že vo vzťahu k namietanému nezákonnému postupu ministerstva ako orgánu verejnej správy je na základe návrhu sťažovateľa oprávnený rozhodnúť v rámci správneho súdnictva všeobecný súd. Túto právomoc všeobecného súdu nemožno nahradiť konaním pred ústavným súdom (*mutatis mutandis* IV. ÚS 78/04).

Ústava a zákon o ústavnom súde vylučujú, aby si sťažovateľ vyberal spôsob ochrany svojho základného práva a orgán, pred ktorým ho uplatní, čo je vyjadrené princípom subsidiarity právomoci ústavného súdu. Princíp subsidiarity je v prípade sťažovateľa aj v dôsledku účinnosti zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“) rozšírený aj na ochranu základného práva podľa čl. 26 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 10 ods. 1 dohovoru v konaní pred orgánom verejnej správy a súdom vykonávajúcim svoju právomoc v správnom súdnictve (m. m. II. ÚS 147/02).

Je v právomoci správneho súdu preskúmať napadnutý postup ministerstva a rozhodnúť o tom, či bol, alebo nebol v súlade s platným právnym poriadkom vrátane jeho časti, v ktorej je upravené a konkretizované základné právo na informácie, ktorého porušenie sťažovateľ namieta. Takáto právomoc správneho súdnictva vylučuje právomoc ústavného súdu (princíp subsidiarity). Sťažovateľ tiež nevyužil účinné právne možnosti ochrany svojho základného práva na informácie aj podľa zákona o slobode informácií a rozhodol sa požiadať o ochranu svojich práv priamo ústavný súd. Takýto postup však ústava a zákon o ústavnom súde nepripúšťajú.

Podľa § 1 zákona o slobode informácií tento zákon upravuje podmienky, postup a rozsah slobodného prístupu k informáciám. V poznámke k tomuto ustanoveniu je citovaný

aj čl. 26 ústavy, ktorá síce nemá normatívnu povahu, ale vyjadruje zámer zákonodarcu, čo sa týka účelu zákona o slobode informácií, chrániť aj reálne uplatnenie čl. 26 ústavy.

Navyše, ako to vyplýva zo skutkových okolností prípadu sťažovateľa, po prerušení ústneho pojednávania uskutočneného 4. apríla 2011 na novom ústnom pojednávaní, ktoré sa uskutočnilo 18. apríla 2011, bolo sťažovateľovi umožnené realizovať právo na prijímanie informácií zvoleným spôsobom, teda vyhotovením zvukového záznamu. Sťažovateľ sa tak domohol ochrany ním označených práv, ktorých porušenie namietal, priamo v konaní pred správnym orgánom, resp. ministerstvo ako konajúci správny orgán samo zjednalo nápravu namietaného porušenia označených práv sťažovateľa. Uvedený stav preto vylučuje duplicitné poskytnutie ochrany aj zo strany ústavného súdu.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde sťažnosť sťažovateľa odmietol už pri jej predbežnom prerokovaní pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

Keďže sťažnosť bola odmietnutá, ústavný súd sa ďalšími návrhmi sťažovateľa uplatnenými v sťažnosti už nezaoberal.

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

V Košiciach 9. novembra 2011