



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 552/2017-24

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 8. novembra 2017 predbežne prerokoval sťažnosť občianskeho združenia VIA IURIS, Komenského 21, Banská Bystrica, a [REDACTED], [REDACTED], zastúpených advokátkou Mgr. Kristínou Babiakovou, Holubyho 37, Pezinok, vo veci namietaného porušenia ich základných práv podľa čl. 27 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 8 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia postupom Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky o vynechaní pripomienkového konania pri tvorbe návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov a uznesením vlády Slovenskej republiky č. 226/2017 z 10. mája 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť občianskeho združenia VIA IURIS a [REDACTED] o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 12. júla 2017 doručená sťažnosť občianskeho združenia VIA IURIS a [REDACTED] (ďalej len „sťažovatelia“), ktorou namietali porušenie svojich základných práv podľa čl. 27 ods. 1 a čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 8 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „dohovor“) postupom Ministerstva dopravy a výstavby Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) o vynechaní pripomienkového konania pri tvorbe návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 669/2007 Z. z. o jednorazových mimoriadnych opatreniach v príprave niektorých stavieb diaľnic a ciest pre motorové vozidlá a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností (katastrálny zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „novela zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach“) a uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) č. 226/2017 z 10. mája 2017 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“).

2. Zo sťažnosti vyplýva, že ministerstvo s poukazom na § 27 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o tvorbe predpisov“) neuskutočnilo pripomienkové konanie pri tvorbe návrhu zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach a vláda následne napadnutým uznesením schválila predmetnú novelu zákona. Sťažovatelia tvrdia, že ak by bol predmetný návrh novely zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach predmetom medzirezortného pripomienkového konania, obaja by sa ho zúčastnili.

3. Sťažovatelia ďalej uvádzajú, že *„sú presvedčení, že právo verejnosti zúčastniť sa medzirezortného pripomienkového konania k návrhu právneho predpisu v zmysle zákona o tvorbe právnych predpisov je priamym zákonným vyjadrením ústavných práv podľa čl. 30*

ods. 1 ústavy a čl. 27 ods. 1 ústavy... Iba z mediálnych vyhlásení politických predstaviteľov ministerstva dopravy a výstavby SR je možné sa domnievať, že tým dôvodom bola hrozba značných hospodárskych škôd. Tieto škody však v sprievodných dokumentoch k novele zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach nie sú vôbec vyčíslené, ani konkretizované a ani nijak inak naznačené. Ako však pritom vyplýva z čl. 18 ods. 1 písm. g) Legislatívnych pravidiel vlády (legislatívne pravidlá vlády boli prijaté uznesením vlády č. 164/2016 zo dňa 4. mája 2016, a to na základe zákonného zmocnenia uvedeného v ustanovení § 2 ods. 3 zákona o tvorbe právnych predpisov; legislatívne pravidlá vlády upravujú podrobnosti k obsahu legislatívnych materiálov a sú pre predkladateľa záväzné), predkladacia správa musí obsahovať odôvodnenie aplikácie § 27 zákona o tvorbe právnych predpisov, najmä ak dôvodom je hrozba značných hospodárskych škôd. V danom prípade k tomu vôbec nedošlo... Pre vynechanie medzirezortného pripomienkového konania k návrhu novely zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach, nebol uvedený žiadny zákonný dôvod a teda nie je zrejmé, či takýto dôvod vôbec existuje. Takýto postup považujú sťažovatelia zo strany predkladateľa novely zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach, ako aj Vlády SR, za arbitrárny a svojvoľný. Neexistencia odôvodnenia, resp. nedostatočnosť odôvodnenia v postupe štátnych orgánov je ako znak arbitrárnosti a svojvoľnosti označené aj v konštantnej judikatúre Ústavného súdu SR.“.

4. Sťažovatelia tiež uvádzajú, že v súčasnosti (vzhľadom na to, že návrh zákona bol medzičasom schválený v Národnej rade Slovenskej republiky, pozn.) „už nie je možné považovať za účinný prostriedok nápravy sťažnosť podanú podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach, ani protest, resp. upozornenie prokurátora vydané podľa zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre a nie je daná ani právomoc správneho súdu podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku zvrátiť legislatívny proces ukončený schválením návrhu zákona v Národnej rade SR tak aby práva sťažovateľov mohli byť opätovne uplatnené“.

5. Sťažovatelia od ústavného súdu žiadajú, aby vyslovil porušenie v záhlaví označených práv postupom ministerstva a napadnutým uznesením vlády, zrušil napadnuté uznesenie vlády a sťažovateľom priznal náhradu trov konania.

II.

6. 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.

7. 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. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

8. Podľa čl. 27 ods. 1 ústavy petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného alebo iného spoločného záujmu na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami.

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

Podľa čl. 8 dohovoru každá Strana sa usiluje podporovať, pokiaľ sú ešte možnosti otvorené, účinnú účasť verejnosti na príslušnej úrovni počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej

moci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Na tento účel by mali byť vykonané nasledujúce kroky:

- a) mali by byť ustanovené dostatočné časové rámce pre účinnú účasť;
- b) mali by byť zverejnené návrhy predpisov alebo by mali byť inak verejne prístupné a
- c) verejnosti by mala byť daná možnosť pripomienkovania, a to priamo alebo prostredníctvom zastupiteľských poradných orgánov.

Výsledky účasti verejnosti sa zohľadnia v najvyššej možnej miere.

9. Podľa § 8 zákona o tvorbe predpisov tvorba návrhu právneho predpisu a jeho náležitostí podľa § 7 sa uskutočňuje na portáli (odsek 1). Portál je súčasťou informačného systému verejnej správy Slov-Lex, ktorého správcou a prevádzkovateľom je Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (odsek 2).

Podľa § 9 zákona o tvorbe predpisov predkladateľ pred spustením tvorby návrhu právneho predpisu, v záujme informovania verejnosti a orgánov verejnej správy, zverejní na portáli predbežnú informáciu o pripravovanom návrhu právneho predpisu. V predbežnej informácii predkladateľ najmä stručne uvedie základné ciele a tézy pripravovaného návrhu právneho predpisu, zhodnotenie súčasného stavu a predpokladaný termín začatia pripomienkového konania.

Podľa § 10 zákona o tvorbe predpisov návrh právneho predpisu sa povinne zverejňuje na pripomienkové konanie na portáli (odsek 1). Pripomienkové konanie k návrhu právneho predpisu sa vykonáva na portáli tak, aby bola zabezpečená aj možnosť uplatnenia pripomienok verejnosťou (odsek 2). Pripomienkou k právnemu predpisu je v určenej lehote uplatnený, jednoznačne formulovaný a zdôvodnený návrh na úpravu návrhu právneho predpisu. Pripomienkou možno navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Za pripomienku sa považujú aj odôvodnené návrhy, ktorých predmetom nie je navrhnutie nového textu alebo odporúčanie úpravy textu, ak obsahujú konkrétne výhrady k navrhovanému textu a spôsob odstránenia namietaných nedostatkov navrhovaného textu. Na podnety, ktoré nespĺňajú náležitosti podľa tohto odseku, predkladateľ nie je povinný prihliadať (odsek 3). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa môže uskutočniť, ak predkladateľ nevyhovel

pripomienke, ktorú uplatnil väčší počet osôb zo strany verejnosti a zároveň súčasťou pripomienky je splnomocnenie zástupcovi verejnosti na ich zastupovanie (ďalej len „hromadná pripomienka“). Rozporové konanie so zástupcom verejnosti sa uskutoční vždy, ak predkladateľ nevyhovel hromadnej pripomienke, s ktorou sa stotožnilo aspoň 500 osôb. Ak sa hromadná pripomienka uplatnila v elektronickej podobe prostredníctvom portálu, zoznam osôb, ktoré sa stotožnili s hromadnou pripomienkou, možno predkladateľovi zaslať aj iným spôsobom ako prostredníctvom portálu (odsek 4).

Podľa § 27 ods. 1 zákona o tvorbe predpisov ak nastanú mimoriadne okolnosti, najmä ohrozenie ľudských práv a základných slobôd alebo bezpečnosti, ak hrozia štátu značné hospodárske škody, v prípade vyhlásenia núdzového stavu alebo opatrení na riešenie mimoriadnej situácie, ustanovenia § 8 až § 10 sa pri procese tvorby právnych predpisov nemusia použiť.

10. Z citovaného 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 (mohol) domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy pred iným súdom (orgánom verejnej moci), musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (napr. I. ÚS 103/02).

11. Ústavný súd konštatuje, že sťažovatelia sami v podanej sťažnosti indikujú viaceré konania, ktoré majú/mali predchádzať ich podanej sťažnosti (pozri bod 4). Už len táto okolnosť bola preto dôvodom na odmietnutie podanej sťažnosti z dôvodu nedostatku právomoci ústavného súdu na jej ďalšie prerokovanie.

12. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

13. Nad rámec veci ústavný súd dáva do pozornosti znenie právnej vety prijatej plénom ústavného súdu v súvislosti s uznesením ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 514/2012 (uverejnenom v Zbierke nálezov a uznesení ÚS SR pod č. 82/2012):

„Uznesením vlády, ktorým vláda schválila návrh zákona bez toho, aby sa konalo pripomienkové konanie, nemôže dôjsť ani k porušeniu petičného práva jednotlivca, ani jeho práva na účasť na správe vecí verejných.

Uvedené neznamená, že by Ústavný súd... v konaní o súlade nemohol (teoreticky) vnímať otázky väd legislatívneho procesu odlišne z pohľadu objektívneho práva.“

V neposlednom rade je potrebné k uvedenému dodať, že v súčasnosti je predmetom ústavného prieskumu aj novela zákona o jednorazových mimoriadnych opatreniach, a to v rámci konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy (Rvp 1114/2017).

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

V Košiciach 8. novembra 2017