



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 230/2012-12

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 4. júla 2012 predbežne prerokoval sťažnosť Mgr. P. L., B., zastúpeného advokátom JUDr. J. S., K., vo veci namietaného porušenia čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Obecného zastupiteľstva obce B. sp. zn. OZ/II/31/2012/II z 24. februára 2012 a miestnym referendom v obci B. konaným 7. apríla 2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Mgr. P. L. o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 4. júna 2012 osobne do podateľne doručená sťažnosť Mgr. P. L., B. (ďalej len „sťažovateľ“), vo veci namietaného porušenia čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) uznesením Obecného zastupiteľstva obce B. (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) sp. zn. OZ/II/31/2012/II z 24. februára 2012 a miestnym referendom v obci B. (ďalej len „obec“) konaným 7. apríla 2012.

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ bol v komunálnych voľbách konaných v roku 2010 zvolený za starostu obce. Túto funkciu riadne vykonával až do roku 2012. Sťažovateľ

zvolal na 24. február 2012 zasadnutie obecného zastupiteľstva, pričom v rámci schváleného programu bol ako samostatný bod 17 prerokovaný návrh na vyslovenie nedôvery sťažovateľovi ako starostovi obce z dôvodu porušenia zákona. Po otvorení tohto bodu F. A. uviedol, že poslanci obecného zastupiteľstva sa rozhodli vysloviť sťažovateľovi nedôveru, keďže sú na to dané početné dôvody. Na to potom reagovali viacerí poslanci, ako aj sťažovateľ. Z obsahu zápisnice a jednotlivých vyjadrení poslancov obecného zastupiteľstva možno konštatovať, že uviedli ako porušovanie zákona zo strany sťažovateľa 12 skutkov, ktoré sťažovateľ konkrétne uvádza. Ani jeden zo skutkov nepovažuje sťažovateľ za porušenie zákona, resp. za hrubé zanedbanie povinnosti z dôvodov, ktoré k jednotlivým bodom konkrétne uvádza. Napriek prejavenu nesúhlasu sťažovateľa výsledkom rokovania obecného zastupiteľstva bolo prijatie uznesenia sp. zn. OZ/II/31/2012/II, podľa ktorého obecné zastupiteľstvo vyhlasuje v obci referendum o odvolaní sťažovateľa z funkcie starostu obce, a to v zmysle ustanovenia § 13a zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“). Súčasne sa vyhlásilo miestne referendum na 7. apríl 2012, a to na zodpovedanie otázky, či občania obce súhlasia s odvolaním sťažovateľa z funkcie starostu obce.

Sťažovateľ 2. marca 2012 podal Okresnému súdu Námestovo (ďalej len „okresný súd“) návrh na začatie konania s návrhom na vydanie predbežného opatrenia, v ktorom sa domáhal vyslovenia nezákonnosti uznesenia obecného zastupiteľstva z 24. februára 2012. Okresný súd vec postúpil Krajskému súdu v Žiline (ďalej len „krajský súd“). Uznesením krajského súdu č. k. 20 S 20/2012-128 z 27. marca 2012 bolo konanie zastavené s konštatovaním, že orgánom oprávneným na vydanie rozhodnutia je prokuratúra.

Ešte 1. marca 2012 sťažovateľ podal samostatné podanie Okresnej prokuratúre Námestovo (ďalej len „okresná prokuratúra“). Upovedomením okresnej prokuratúry sp. zn. Pd 27/2012 z 30. marca 2012 bolo sťažovateľovi oznámené, že sa podnet odkladá bez prijatia konkrétneho prokurátorského upozornenia. Sťažovateľ sa obrátil aj na Krajskú prokuratúru v Žiline (ďalej len „krajská prokuratúra“). Prípisom krajskej prokuratúry č. k. Kd 53/12-5 z 28. marca 2012 bolo sťažovateľovi oznámené, že jeho podanie treba

považovať za podnet proti nečinnosti okresnej prokuratúry s tým, že prokuratúra nemá oprávnenie pozastaviť vykonateľnosť uznesenia obecného zastupiteľstva.

Napriek uvedeným skutočnostiam sa 7. apríla 2012 uskutočnilo miestne referendum, ktorého výsledky boli vyhlásené a zverejnené na úradnej tabuli v obci 10. apríla 2012. Miestne referendum bolo úspešné, pretože sa ho zúčastnila kvalifikovaná väčšina obyvateľov a z nich kvalifikovaná väčšina rozhodla o odvolaní sťažovateľa z funkcie starostu obce.

Sťažovateľ napáda porušenie označeného práva v dôsledku zásahu – uznesenia obecného zastupiteľstva, ktoré bolo podkladom pre vykonanie miestneho referenda. Podľa § 11a zákona o obecnom zriadení obecné zastupiteľstvo vyhlási miestne referendum, ak ide o odvolanie starostu. Jedným z dôvodov možného odvolania starostu je aj okolnosť, že starosta hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti starostu, porušuje ústavu, ústavné zákony, zákony a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy [§ 13a ods. 3 písm. a) bod 2 zákona o obecnom zriadení]. Obecné zastupiteľstvo smie vzhľadom na uvedené ustanovenia vyhlásiť obecné referendum o odvolaní starostu obce len za splnenia všetkých zákonných podmienok, nie teda svojvoľne a v rozpore s právom. Právna úprava vyžaduje, aby dôvody na odvolanie starostu (vypísanie miestneho referenda) boli dané a naplnené v momente schvaľovania uznesenia. Tieto dôvody sa nedajú dodatočne a ani následne dopĺňať, vysvetľovať a špecifikovať. Znamená to, že ak v dôsledku schválenia uznesenia obecného zastupiteľstva (ktoré je v rozpore s právom) dôjde k odvolaniu starostu obce z funkcie formou miestneho referenda (ktoré inak spĺňa formálne náležitosti), potom je potrebné celý takýto postup vyhodnotiť ako neústavný a nevyvolávajúci zákonom určené právne účinky.

Sťažovateľ žiada vydať nález, ktorým by ústavný vyslovil porušenie označeného článku ústavy uznesením obecného zastupiteľstva sp. zn. OZ/II/31/2012/II z 24. februára 2012 a miestnym referendom v obci konaným 7. apríla 2012 s tým, aby bolo uznesenie obecného zastupiteľstva zrušené a miestne referendum vyhlásené za neplatné.

Zo zápisnice z II. zasadnutia obecného zastupiteľstva z 24. februára 2012 vyplýva, že medzi inými bol osobne prítomný sťažovateľ ako starosta obce. Podľa bodu č. 2/17 (návrh

na vyslovenie nedôvery sťažovateľovi na základe porušenia zákona o obecnom zriadení) bolo schválené uznesenie sp. zn. OZ/II/31/2012/II, ktorým „*podľa § 13 písm. a) zákona SNR č. 369/1990 Zb. vyhlasuje OZ v B. referendum o odvolaní starostu obce Mgr. P. L. Na základe predložených skutočností, ktoré predniesli poslanci OZ B., vyslovenie nedôvery starostovi Mgr. P. L. Na základe toho vyhlasujú miestne referendum na 07. 04. 2012, miesto konania klubovňa OcÚ B. v čase od 8.00 do 20.00 hod. Otázka znie: Súhlasíte s odvolaním starostu obce Mgr. L. Áno – Nie.*“.

Z uznesenia krajského súdu č. k. 20 S 20/2012-128 z 27. marca 2012 vyplýva, že ním bolo konanie o návrhu sťažovateľa proti obci na preskúmanie zákonnosti uznesenia obecného zastupiteľstva sp. zn. OZ/II/31/2012/II z 24. februára 2012 a o návrhu na vydanie predbežných opatrení zastavené. Krajský súd posúdil podanie sťažovateľa podľa jeho obsahu a povahy ako žalobu v zmysle § 250zf Občianskeho súdneho poriadku. Podľa tohto ustanovenia sa koná o preskúmaní zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku, teda podľa siedmej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Konkrétne z tohto ustanovenia vyplýva, že ak obecné zastupiteľstvo, mestské zastupiteľstvo, miestne zastupiteľstvo alebo zastupiteľstvo vyššieho územného celku nezruší na základe protestu prokurátora svoje uznesenie, ktoré je v rozpore so zákonom, môže prokurátor podať na súd návrh na zrušenie tohto uznesenia, pričom účastníkmi konania sú obec, mesto, mestská časť alebo vyšší územný celok a prokurátor. Do tzv. verejného (správneho) súdnictva patria podľa siedmej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku aj konanie o nezákonnosti a zrušení uznesení zastupiteľstiev orgánov územnej samosprávy (§ 250zf), ako aj konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce a vyššieho územného celku so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy a zastupiteľstiev orgánov územnej samosprávy (§ 250zfa). Procesne oprávneným na podanie návrhu je v oboch prípadoch prokurátor, ktorého protestu sa nevyhovelo. Prípustnosť návrhu v týchto veciach teda podmieňuje neúspešnosť protestu prokurátora. Z toho nesporne vyplýva, že sťažovateľ nie je aktívne legitimovaným subjektom na podanie žaloby v tej časti, v ktorej sa domáha zrušenia uznesenia obecného zastupiteľstva z 24. februára 2012, lebo na podanie takéhoto návrhu je

aktívne procesne legitimovaný výlučne prokurátor, a to iba v prípade, že nebolo vyhovené jeho protestu.

Z upovedomenia okresnej prokuratúry o spôsobe vybavenia podnetu č. k. Pd 27/2012-15 z 30. marca 2012 vyplýva, že podľa názoru okresnej prokuratúry pri výkone prokurátorského dozoru prokurátor nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ústavnosť aktu verejnej správy. Taktiež nie je oprávnený preskúmať účelnosť, vhodnosť alebo hospodárnosť aktov orgánov verejnej správy a posudzovať odbornotechnické otázky. Pokiaľ sťažovateľ v podnete namietal, že z jeho strany nedošlo k hrubému alebo opakovanému zanedbávaniu povinností starostu, treba poukázať na skutočnosť, že prokuratúra nie je oprávnená skúmať, či došlo k naplneniu predpokladov ustanovených v § 13a ods. 3 písm. b) bode 2 zákona o obecnom zriadení. Skúmanie uvedených skutočností totiž nespadá do pôsobnosti prokuratúry v rámci dozoru nad zachovávaním zákonnosti v oblasti verejnej správy.

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.

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 navrhovateľov. 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 ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, návrhy podané oneskorene, ako aj návrhy

zjavne neopodstatnené môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Sťažnosť v časti smerujúcej proti uzneseniu obecného zastupiteľstva sp. zn. OZ/II/31/2012/II z 24. februára 2012 treba považovať za oneskorene podanú.

Podľa § 53 ods. 3 zákona o ústavnom súde sťažnosť možno podať v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, oznámenia opatrenia alebo upovedomenia o inom zásahu. Táto lehota sa pri opatrení alebo inom zásahu počíta odo dňa, keď sa sťažovateľ mohol o opatrení alebo inom zásadu dozvedieť.

Napadnuté uznesenie obecného zastupiteľstva bolo prijaté na zasadnutí konanom 24. februára 2012. Ako to vyplýva jednak z tvrdenia samotného sťažovateľa v sťažnosti, ale aj zo zápisnice zo zasadnutia obecného zastupiteľstva, sťažovateľ bol pri prijatí uznesenia osobne prítomný, a preto okamžite nadobudol o ňom vedomosť. Sťažnosť podanú ústavnému súdu 4. júna 2012 treba preto považovať za oneskorenú.

Odlíšna je situácia týkajúca sa tej časti sťažnosti, ktorá smeruje proti miestnemu referendu v obci konanému 7. apríla 2012. Túto časť sťažnosti treba považovať za zjavne neopodstatnenú.

O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

Jadrom podanej sťažnosti je tvrdenie sťažovateľa, podľa ktorého uznesenie obecného zastupiteľstva o vyhlásení referenda o odvolaní starostu obce je protiprávne, pretože zákonné dôvody na odvolanie sťažovateľa z funkcie starostu obce v skutočnosti neboli

dané. Ak je protiprávne uznesenie o vyhlásení referenda, potom podľa právneho názoru sťažovateľa protiprávne musí byť aj referendum samotné, a to bez ohľadu na to, že inak všetky formálno-právne podmienky jeho vyhlásenia a realizácie boli naplnené.

Vzhľadom na to, ako sťažovateľ podanú sťažnosť argumentačne postavil, rozhodujúcou otázkou sa javí, či možno uznesenie obecného zastupiteľstva z 24. februára 2012 považovať za súladné so zákonom o obecnom zriadení a s ústavou. V tejto súvislosti sa z pohľadu ústavného súdu zdá byť rozhodujúce, že nemohlo dôjsť k meritórnemu preskúmaniu uznesenia obecného zastupiteľstva ústavným súdom vzhľadom na to, že sťažnosť v tejto časti bola podaná oneskorene. Za takéhoto stavu sa musí vychádzať z uznesenia obecného zastupiteľstva a nie je možné pri posudzovaní samotného referenda skúmať ako predbežnú otázku ústavnosť a zákonnosť uznesenia obecného zastupiteľstva.

Vychádzajúc zo skutočnosti, že sťažovateľ proti samotnému referendu žiadne iné námietky neuplatnil, je táto časť sťažnosti nedôvodná už na prvý pohľad.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol tak, ako to vyplýva z výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 4. júla 2012