

Ústavný súd Slovenskej republiky v Košiciach na neverejnom zasadnutí senátu 11. októbra 1996 predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ], všetci [REDAKOVANÉ] zastúpených JUDr. Jánom Kizivatom, komerčným právnikom, nám. Osloboditeľov č. 1, Michalovce vo veci porušenia základného práva podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Obecného zastupiteľstva obce Zemplínske Kopčany č. 1/96 z 2. januára 1996, a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] o d m i e t a pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

O d ô v o d n e n i e :

Ústavnému súdu Slovenskej republiky v Košiciach (ďalej len "ústavný súd") doručili obyvatelia Zemplínskych Kopčian [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] prostredníctvom svojho zástupcu JUDr. Jána Kizivata, komerčného právnika, nám. Osloboditeľov č. 1, Michalovce ústavnú sťažnosť, v ktorej žiadali, aby po predbežnom prerokovaní bola prijatá na ďalšie konanie, a aby ústavný súd nálezom rozhodol o tom, že "prijatím rozhodnutia Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany č. 1/96 zo dňa 2.1.1996, v časti C bod 2 o vypísaní volieb nového starostu obce Zemplínske Kopčany a v časti C bod 3 o poverení výkonom funkcie starostu do zvolenia nového starostu obce, zástupkyňou starostu obce došlo k porušeniu základného ústavného práva navrhovateľov zaručeného čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, a to zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov. Citované rozhodnutie Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany sa zrušuje". Súčasne žiadali zaviazať obec na náhradu trov tohto konania.

Z obsahu uznesenia Obecného zastupiteľstva v Zemplínskych Kopčanoch č. 1/1996 z 2. januára 1996 (priloženého ako dôkaz k ústavnej sťažnosti) ústavný súd zistil, že obecné zastupiteľstvo vzalo na vedomie petíciu skupiny obyvateľov Zemplínskych Kopčan, ktorá počtom predstavovala 34 % všetkých oprávnených voličov v obci (časť A bod 2 uznesenia), a v ktorej žiadali vypísanie nových volieb starostu obce podľa 13b ods. 5 písm. c) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Z časti C bod 3 spomínaného uznesenia je zrejmé, že obecné zastupiteľstvo sa uznieslo aj na tom, že funkciu starostu bude do zvolenia nového starostu vykonávať zástupkyňa starostu obce.

Pisatelia ústavnej sťažnosti poukázali na to, že rovnaká situácia sa opakuje už od marca 1995, a to "bez ohľadu na výsledky slobodných volieb starostu". Hoci vo voľbách v novembri 1994 bol za starostu obce Zemplínske Kopčany zvolený pán [REDAKOVANÉ], na základe petície občanov obecné zastupiteľstvo obce Zemplínske Kopčany uznesením č. 1/3/95 z 22. marca 1995 rozhodlo o voľbe nového starostu, a tým istým uznesením schválilo vykonávanie funkcie starostu do zvolenia nového starostu zástupkyňou starostu obce. Zároveň obecné zastupiteľstvo požiadalo o vypísanie nových volieb starostu obce Zemplínske Kopčany. V nových voľbách do tohto orgánu obce (9. septembra 1995) získali obaja kandidáti na funkciu starostu rovnaký počet hlasov, a preto boli v súlade s 48 ods. 2 v spojení s 44 ods. 4 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o voľbách do samosprávy obcí vykonané nové voľby starostu obce 9. decembra 1995. V týchto voľbách (ako vo všetkých od 24. novembra 1994) bol za starostu obce Zemplínske Kopčany zvolený pán [REDAKOVANÉ], avšak jeho protikandidátka v každých spomínaných voľbách, pani [REDAKOVANÉ], vykonávajúca funkciu zástupkyne starostu, bola vždy poverená dočasným výkonom funkcie starostu obce. Sťažovatelia poukázali tiež na to, že hoci dvakrát za sebou vo voľbách na funkciu starostu nezískala dostatočný počet hlasov a do tejto funkcie nebola zvolená, fakticky ju od 23. marca 1994 až dosiaľ vykonáva.

Vo voľbách do funkcie starostu 9. decembra 1995 sa zúčastnilo 127 voličov (zo 135 oprávnených voličov zapísaných vo voličských zoznamoch) a odovzdaných bolo 121 platných hlasov. Zvolený starosta pán [REDAKOVANÉ] získal 63 hlasov a protikandidátka [REDAKOVANÉ] 58 hlasov.

Pisatelia ústavnej sťažnosti namietali, že "prijatím uznesenia o vypísaní nových volieb starostu hneď po zložení sľubu nového starostu a o poverení výkonom funkcie starostu jeho zástupkyňou až do zvolenia nového starostu, je znemožnený výkon funkcie zvoleným starostom a tým aj naše ústavné právo zaručené čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a to tým, že sa nemôžeme zúčastňovať na správe verejných vecí prostredníctvom svojich zástupcov slobodne zvolených, t.j. starostom obce".

Petíciu, na základe ktorej došlo k prijatiu uznesenia o voľbe nového starostu, pisatelia ústavnej sťažnosti nespochybňovali.

K ústavnej sťažnosti sa na výzvu ústavného súdu vyjadrilo Obecné zastupiteľstvo obce Zemplínske Kopčany, v ktorom poukázalo na to, že p. [REDAKOVANÉ] funkciu starostu vykonával už od februára 1992, avšak s jeho prácou nebola spokojnosť zo strany obecného zastupiteľstva. To sa prejavovalo v tom, že v auguste 1993 sa šiesti poslanci obecného zastupiteľstva vzdali poslaneckého mandátu (po fyzickom napadnutí zástupcu starostu starostom obce), tiež v upozorňovaní starostu na jeho nedostatky v práci, na jeho nedostatočnú spoluprácu s poslancami a pod.

Ako ďalej vo vyjadrení obecné zastupiteľstvo uviedlo, pre opakovanie volieb starostu obce rešpektovalo iba vôľu obyvateľov obce Zemplínske Kopčany vyjadrenú v petíciách (viac ako 20 % oprávnených voličov), čo je jeho povinnosťou podľa zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. V liste tiež poukázalo na rozhodnutie (uznesenie) Krajského súdu v Košiciach v konaní sp. zn. 4 S 50/96 o zastavení konania, ktoré sa začalo na návrh [REDAKOVANÉ] (príloha vyjadrenia), v ktorom tento žiadal preskúmať rozhodnutie (uznesenie) Obecného zastupiteľstva obce Zemplínske Kopčany, týkajúce sa výkonu funkcie starostu obce jeho zástupkyňou.

Ústavný súd konštatuje, že poukázanie na toto rozhodnutie krajského súdu vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti [REDAKOVANÉ] a spol. nie je náležité, lebo ide o predmetovo dve rozdielne veci, dva rôzne návrhy, ktoré podali aj dva rôzne subjekty.

K tvrdeniu sťažovateľov o porušení ich práva upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy uznesením Obecného zastupiteľstva obce Zemplínske Kopčany č. 1/96 z 2. januára

1996 v časti C bod 2 a 3 obecné zastupiteľstvo uviedlo, že "tento článok nevyhradzuje nadriadenosť zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo a slobodnou voľbou svojich zástupcov. Poslanci obecného zastupiteľstva taktiež boli volení občanmi v priamych demokratických voľbách!

Vo vyjadrení Obecného zastupiteľstva obce Zemplínske Kopčany, podpísanom starostkou obce [REDAKOVANÉ] bolo ústavnému súdu oznámené, že od podania ústavnej sťažnosti došlo k vykonaniu nových volieb starostu obce, v ktorých kandidoval aj bývalý starosta, avšak za starostku obce Zemplínske Kopčany bola právoplatne zvolená ona.

K vyjadreniu Obecného zastupiteľstva obce Zemplínske Kopčany bola priložená fotokópia prezenčnej listiny zo zasadnutia tohto orgánu obce konaného 4. októbra 1996, na ktorom sa zúčastnila starostka obce, jej zástupca, 8 ďalších poslancov obecného zastupiteľstva a hlavný kontrolór.

Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) rozhoduje podľa čl. 127 ústavy aj o sťažnostiach proti právoplatným rozhodnutiam ústredných orgánov štátnej správy, miestnych orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy, ktorými boli porušené základné práva a slobody občanov, ak o ochrane týchto práv alebo slobôd nerozhoduje iný súd. Podmienky konania o ústavnej sťažnosti pred ústavným súdom sú upravené v 49 až 58 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 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z.z. (ďalej len "zákon č. 38/1993 Z.z.).

Pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti ústavný súd skúma, či sú splnené všetky zákonom predpísané náležitosti, ktoré má obsahovať ústavná sťažnosť a či neexistujú dôvody pre jej odmietnutie podľa 25 ods. 2 citovaného zákona.

Ústavný súd na neverejnom zasadnutí, na ktorom každý návrh predbežne prerokuje (25 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z.) skúma, či rozhodnutím orgánu uvedeného v čl. 127 ústavy (v našom prípade rozhodnutie orgánu územnej samosprávy) mohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré sťažovateľ v návrhu označil. Inými slovami, či medzi právoplatným rozhodnutím orgánu štátnej správy alebo orgánu územnej samosprávy a porušením základného práva, s

ohľadom na jeho vecnú stránku existuje priama príčinná súvislosť. Nedostatok takejto príčinnej súvislosti znamená, že označeným rozhodnutím orgánu štátnej správy alebo územnej samosprávy nie je vlastne vytvorený základný predpoklad pre možné porušenie základného práva, ktoré by ústavný súd v konaní o ústavnej sťažnosti mohol preskúmať a podľa 57 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z.z. o nej aj rozhodnúť; neexistuje teda vecný základ pre rozhodnutie ústavného súdu.

Ústavný súd preskúmal, či existuje priama príčinná súvislosť medzi rozhodnutím Obecného zastupiteľstva v Zemplínskych Kopčanoch č. 1/1996 z 2. januára 1996, ktorým sa uznieslo na voľbe nového starostu i na tom, že funkciu starostu bude do zvolenia nového starostu vykonávať zástupkyňa starostu a základným právom, porušenie ktorého sťažovatelia namietali, t.j. právom zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov.

Z hľadiska systémového usporiadania, logického i gramatického výkladu čl. 30 ústavy upravujúceho v odseku 1 toto základné právo občanov Slovenskej republiky, v spojení s odsekmi 2 a 3 citovaného článku ústavy vyplýva, že upravuje aktívne volebné právo, využitím ktorého, za podmienok ustanovených zákonom (čl. 30 ods. 3 druhá veta ústavy), má občan právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí. Lehoty i podmienky výkonu volebného práva občanov do orgánov samosprávy obcí upravuje zákon Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov.

K porušeniu práva občana slobodnou voľbou svojich zástupcov zúčastňovať sa na správe verejných vecí by mohlo dôjsť len takým rozhodnutím orgánu územnej samosprávy, ktorým by mu nebolo umožnené zúčastniť sa volieb a využiť pritom svoje volebné právo pri zachovaní všetkých jeho kvalitatívnych znakov upravených v čl. 30 ods. 1 prvej vety ústavy. Takéto rozhodnutia by sa museli dotýkať konkrétne prípravy volieb v širšom zmysle (prvá, druhá a siedma časť zákona č. 346/1990 Zb.) a priebehu hlasovania (ôsma časť zákona č. 346/1990 Zb.). Porušením práv občana (voliča) upravených najmä v týchto častiach citovaného zákona by mohlo dôjsť aj k porušeniu aktívneho volebného práva občana. Toto právo sa uskutočňuje v procese (v priebehu, počas) volieb do orgánov územnej samosprávy a ukončením volebného aktu (vykonaním voľby) občanom voličom došlo vlastne k jeho

zrealizovaniu, a tým aj k zániku aktívneho volebného práva konkrétneho občana v konkrétnych voľbách. Vykonávanie funkcie zvoleného zástupcu (práva a povinnosti toho, kto realizoval svoje pasívne volebné právo) nezahŕňa aj právo voliča (občana) spojené s jeho aktívnym volebným právom. Uznesením obecného zastupiteľstva, ktoré sťažovatelia v návrhu uviedli, mohlo prípadne dôjsť len k zásahu do práv zvoleného zástupcu, prostredníctvom ktorého sa sťažovatelia nepriamo zúčastňujú na správe verejných vecí v obci Zemplínske Kopčany, nie však už k zásahu do ich aktívneho volebného práva, t.j. práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí **slobodnou voľbou** svojich zástupcov.

Z uvedeného vyplýva, že uznesením Obecného zastupiteľstva v Zemplínskych Kopčanoch č. 1/1996 z 2. januára 1996 nevznikla ani možnosť porušenia základného práva sťažovateľov upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy, t.j. práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov, porušenie ktorého v sťažnosti namietajú.

Vychádzajúc z tohto záveru, ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť navrhovateľov ako zjavne neopodstatnenú pre nedostatok priamej príčinnej súvislosti citovaného uznesenia Obecného zastupiteľstva v Zemplínskych Kopčanoch a namietaným porušením základného práva sťažovateľov upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy.

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

V Košiciach 11. októbra 1996

Za správnosť opísaného textu

■■■■■ ■■■■■

JUDr. Tibor Šafárik

predseda senátu

Rvp 132/96

Obecné zastupiteľstvo

do rúk starostu obce

072 17 Zemplínske Kopčany

Košice, 30.9.1996

V súlade s 29 ods. 5 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 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 293/1995 Z.z. doručujeme Vám druhopis ústavnej sťažnosti navrhovateľov [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], všetkých [REDAKOVANÉ], zastúpených JUDr. Jánom Kizivatom, komerčným právnikom v Michalovciach. Žiadame Vás, aby ste sa k jej obsahu vyjadrili v lehote 7 dní od jej doručenia.

Príloha: 1

Za správnosť opísaného textu

JUDr. Viera Mrázová

[REDAKOVANÉ]

sudkyňa Ústavného súdu SR

Rozbor

vo veci Rvp 132/96 Ústavného súdu Slovenskej republiky v Košiciach

I.

Navrhovatelia, fyzické osoby v počte 5, občania Zemplínskych Kopčan, zastúpení JUDr. Jánom Kizivatom, komerčným právnikom, bytom v Michalovciach, nám. Osloboditeľov 1 podali ústavnú sťažnosť, túto žiadajú po predbežnom prerokovaní prijať a nálezom rozhodnúť v tom zmysle, že "prijatím rozhodnutia /uznesenia/ č. 1 z 2. januára 1996, v časti C, bod 2 Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany o vypísaní volieb nového starostu Zemplínske Kopčany a v časti C bod 3 uznesenia o poverení výkonom funkcie starostu obce do zvolenia nového starostu obce, zástupkyňa starostu obce, došlo k porušeniu základného ústavného práva navrhovateľov, zaručeného čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a to zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov a navrhujú citované rozhodnutie (uznesenie) Obecného zastupiteľstva zrušiť a nahradiť trovy konania. Svoju oprávnenosť podať návrh na začatie konania pred ústavným súdom odvodzujú z ust. 49 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.

I keď podanie bolo pomenované ako ústavná sťažnosť v zmysle 49 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z. a čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky, ide vlastne, podľa jeho obsahu a petitu, o vydanie rozhodnutia v konaní o súlade /čl. 125 písm. c) ústavy a 37 a nasl. zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z./ všeobecne záväzného nariadenia obce (orgánu územnej samosprávy/ s ústavou a zákonmi.

Na začatie konania o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy s ústavou a zákonmi chýba ale návrh podaný osobami, uvedenými v čl. 130 ods. 1 písm. a) až e) ústavy a rovnako aj 37 a nasl. zákona č. 38/1993 Z.z.

Pre tento nedostatok podmienky konania (nedostatok aktívnej legitímácie) bolo by potrebné návrh odmietnuť.

II. Stručne k problematike veci

Dňa 2. januára 1996 Obecné zastupiteľstvo obce Zemplínske Kopčany v zmysle 13b ods. 5 písm. a) zákona č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov (úplné znenie zákona SNR o obecnom zriadení - pozri zákon č. 481/1991 Zb. a na tento zákon nadväzujúce zákon č. 43/1993 Z.z. a č. 252/1994 Z.z.) rozhodlo o voľbe nového starostu a zároveň poverilo výkonom funkcie do zvolenia nového starostu, zástupkyňu starostu obce.

Rozhodnutie obecného zastupiteľstva z 2.1.1996, označené ako uznesenie č. 1/1996

A) vzalo na vedomie výsledky volieb (tie sa uskutočnili 9.12.1995), ale zároveň aj petíciu skupiny obyvateľov obce v počte 34 % všetkých oprávnených voličov požadujúcich vypísanie nových volieb starostu obce podľa 136 ods. 5 písm. c) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (o ďalších predpisoch niet zmienky v uznesení),

B) konštatovalo, že novozvolený starosta obce [REDAKOVANÉ] zložil zákonom predpísaný sľub starostu,

C) schválilo - 1. plat starostu obce

2. uznesenie o voľbe nového starostu obce

3. výkonom funkcie starostu obce do zvolenia nového starostu poveruje zástupkyňu starostu obce [REDAKOVANÉ]

4. rozpočtové provizórium

D) žiada Národnú radu Slovenskej republiky o vypísanie nových volieb starostu obce Zemplínske Kopčany.

Prijatím tohto uznesenia (rozhodnutia) obecné zastupiteľstvo podľa návrhu porušilo základné práva občanov - navrhovateľov, zaručené čl. 30 ods. 1 ústavy.

Ide o zopakovanie situácie z r. 1995, keď vo voľbách v novembri 1994 bol za starostu obce zvolený pán [REDAKOVANÉ] ale už 22. marca 1995 na základe petície občanov obce rozhodlo obecné zastupiteľstvo zhodou okolností tiež uznesením č. 1/3.93 o voľbe nového starostu, poverilo zastupovaním [REDAKOVANÉ] a požiadalo o vypísanie nových volieb. Vo voľbách, ktoré sa uskutočnili 9. septembra 1995, ale pre rovnosť hlasov došlo k ich zopakovaniu 9. decembra 1995. Takto vlastne zvolený starosta funkciu starostu nevykonáva od 22. marca 1995, t.j. odo dňa predloženia petície občanov o odvolaní zvoleného starostu z funkcie.

I keď tomuto postupu nemožno vytýkať nezákonnosť, javí sa potrebným urýchlene legislatívne upraviť výkon funkcie a odvolanie z funkcie starostu na základe petície občanov a do "nekonečna" určovať nové termíny volieb.

V tejto súvislosti sa treba zmieniť aj o otázke prelínania príslušnosť Národnej rady Slovenskej republiky s príslušnosťou Ústavného súdu Slovenskej republiky.

Zákon o obecnom zriadení (zákon č. 169/1990 Zb. v znení neskorších predpisov) vymedzuje pojem "všeobecne záväzné nariadenie obce" a zároveň upravuje postup nápravy ak všeobecne záväzné nariadenie odporuje ústave alebo zákonom, tak ho Slovenská národná rada na návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky, vlády Slovenskej republiky alebo z vlastného podnetu (6 zákona o obecnom zriadení) zruší.

Platná Ústava Slovenskej republiky dňom 1.10.1992 upravila kompetenciu Ústavného súdu Slovenskej republiky a v čl. 125, upravuje rozhodovaciu činnosť ústavného súdu v oblasti skúmania súladu medzi iným aj "všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy" s ústavou a zákonmi.

Takto vlastne "všeobecne záväzné nariadenie obce" (pokiaľ je platné) môže aj pre nesúlad s Ústavou Slovenskej republiky zrušiť Národná rada Slovenskej republiky, hoci v zmysle zásady "lex posterior derogat priori", je tu, podľa môjho úsudku, výlučná právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky a táto vznikla dňom 1.10.1992, t.j. vyhlásením Ústavy SR, rozhodovať o súlade predpisov. Podľa iných názorov treba dvojkoľajnosť zachovať, prirodzene len v prípadoch keď návrh na

zrušenie všeobecne záväzného nariadenia podá generálny prokurátor Slovenskej republiky alebo vláda Slovenskej republiky.

Všeobecne záväzné právne predpisy vo forme všeobecných nariadení prijímajú orgány miestnej samosprávy vo veciach, v ktorých miestna samosprávna plní úlohy štátnej správy (bez splnomocnenia) - v ďalšom pozri str. 112 "Kapitoly z teórie štátu a práva II - Dr. Prusák.

Normotvornú činnosť na úrovni územnej samosprávy určuje ústava ako aj zákon o obecnom zriadení.

Obec, podľa všetkého, môže vydávať tri druhy všeobecne záväzných nariadení. Dva druhy nariadení vznikajú v oblasti plnenia úloh samosprávy obce a jeden druh vydávajú obce vo veciach, v ktorých plnia úlohy štátnej správy a len na základe splnomocnenia zákona v jeho medziach.

Názvy všetkých druhov všeobecne záväzných nariadení obce sú rovnaké, ich právna povaha je však odlišná. Ide o nariadenia, ktoré prijímajú obyvatelia obce miestnym referendom alebo obecné a mestské zastupiteľstvá, ako orgány územnej samosprávy a to na plnenie úloh samosprávy obce, ako to ustanovuje zákon. V konkrétnej veci netreba sa zmieniť o prijímaní nariadení, lebo predmetné nariadenie nebolo vydané na základe splnomocnenia obsiahnutého v zákone a v jeho medziach.

Ústava ustanovuje, že vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne, že povinnosti a obmedzenia jej možno ukladať len zákonom a napokon, že táto samospráva sa okrem iného uskutočňuje prostredníctvom orgánov obce, ktoré na plnenie úloh samosprávy vydávajú všeobecne záväzné nariadenia. Z procesu rozhodovania starostu ako predstaviteľa obce treba vylúčiť starostu, ktorý je výkonným orgánom zast. zboru a na preskúmanie zákonnosti jeho rozhodnutia zákon o obecnom zriadení myslel (pozri napr. 13 alebo 27 zákona č. 481/1992 Zb.).

V konkrétnom prípade prijalo uznesenie o voľbe nového starostu obce a výkon funkcie zástupcu starostu a požiadalo Národnú radu Slovenskej republiky o vypísanie nových volieb. Ide o uznesenie na plnenie úloh samosprávy obce ale aj zákona.

Platnosť všeobecne záväzného nariadenia obce treba ešte zisťovať.

Ak by sa malo podanie považovať za ústavnú sťažnosť v zmysle čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky a 49 a nasl. zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z., ktorým sa upravuje konanie o ústavných sťažnostiach, potom treba ešte uviesť, že rozhodnutie obecného zastupiteľstva, ktoré uznesenie prijalo, nemá povahu rozhodnutia správneho orgánu a tak preskúmanie zákonnosti rozhodnutia všeobecným súdom je vylúčené.

Takto zostáva nezodpovedaná otázka, ako postupovať pri náprave nesprávnosti a nezákonnosti rozhodnutia orgánu samosprávy. Zo zákona o obecnom zriadení (zákon č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov) vyplýva, že starosta v prvostupňovom konaní pri rozhodovaní o individuálnych veciach občanov a organizácií na tých úsekoch samosprávy a správy, ktoré sú v kompetencii obce, je správnym orgánom (13 zákona č. 481/1992 Zb., ktorým sa vyhlásilo úplné znenie zákona č. 369/1990 Zb.), resp. najvyšším výkonným orgánom obce. Rozhodnutie samosprávneho orgánu by malo mať všetky náležitosti, ktoré v zmysle zákona o správnom konaní musí mať rozhodnutie správneho orgánu. Proti jeho rozhodnutiu je prípustné odvolanie. Ak by právoplatným rozhodnutím orgánu obce boli porušené základné práva a slobody občanov, o ústavnosti takéhoto rozhodnutia by mal rozhodnúť Ústavný súd Slovenskej republiky.

V konkrétnom prípade:

- 1) Nebolo vydané rozhodnutie s náležitosťami podľa zákona o správnom konaní.
- 2) Takéto rozhodnutie nepodpísal starosta obce (výkonný orgán obce) a uznesenie prijaté zastupiteľským zborom je v súlade aj so zákonom o obecnom zriadení, ale aj s ústavou. Občania obce realizovali svoje právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí (čl. 30 Ústavy SR) voľbou svojich a námietky proti ústavnosti a zákonnosti volieb neboli v zákonnej lehote uplatnené.

Za tohto stavu podanie možno považovať len za podnet v zmysle čl. 130 ods. 3 ústavy a po jeho prijatí na predbežnom prerokovaní tento zamietnuť z dôvodov, že k porušeniu čl. 30 ústavy uznesením zastupiteľského zboru nedošlo.

Prílohy: 4

V Košiciach 26. marca 1996

Vypracoval: [REDACTED]

[REDACTED] a spol., [REDACTED] zastúpené JUDr. Jánom Kizivatom, komerčným právnikom - stanovisko k ústavnej sťažnosti

Navrhovatelia v ústavnej sťažnosti podanej na základe čl. 130 ods. 1 písm. f) v spojení s čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len "ústava") namietajú porušenie politického práva ustanoveného v čl. 30 ods. 1 ústavy.

Porušenie tohto ústavou zaručeného práva občanov zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov vidia v prijatí právoplatného rozhodnutia Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany, ktorým boli vypísané nové voľby starostu obce a výkonom funkcie starostu poverená zástupkyňa starostu obce do zvolenia nového starostu obce. Rozhodnutie obecného zastupiteľstva (uznesenie) žiadajú zo spomenutých dôvodov zmeniť formou nálezu.

K ústavnej sťažnosti mám tieto pripomienky:

1. Prijatím uznesenia Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany č. 1/1996 z 2. januára 1996 nedošlo k porušeniu ústavou zaručeného práva obyvateľov obce zúčastňovať sa na správe verejných vecí v obci z týchto dôvodov:

a) obyvatelia obce realizovali svoje právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí (čl. 30 ods. 1 ústavy) slobodnou voľbou svojich zástupcov za podmienok ustanovených zákonom Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do

orgánov samosprávy obcí v znení zákona č. 69/1993 Z.z. a zákona č. 252/1994 Z.z.. Napokon aj sťažovatelia nenamietajú porušenie volebného zákona tým, že by došlo v komunálnych voľbách 9. decembra 1995 k nezákonnosti alebo neústavnosti volieb do orgánu územnej samosprávy; ústavný súd by sa teda nemal zaoberať ústavnosťou alebo zákonnosťou spomenutých volieb starostu obce, lebo v prípade ústavnej sťažnosti nejde o sťažnosť podľa čl. 129 ods. 2 ústavy. Keďže nejde o konanie na ústavnom súde vo volebných veciach (59 až 63 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), nie je žiadúce, aby ústavný súd použil ustanovenie 62 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z. a vyžiadal si doklady a správy týkajúce sa volieb starostu tak, ako to navrhujú sťažovatelia (pozir s. 2 ods. 9 ústavnej sťažnosti). Napokon samotní sťažovatelia konštatujú, že zvolený starosta obce získal 63 hlasov a druhá kandidátka 58 hlasov (pre kandidátov na funkciu starostu obce bolo odovzdaných 121 platných hlasov). Dodržané bolo aj ustanovenie 3 ods. 2 písm. a) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, podľa ktorého obyvateľ obce sa zúčastňuje na samospráve obce aj tým, že má právo voliť orgány samosprávy a byť zvolený do orgánu samosprávy obce;

b) z analýzy platnej právnej úpravy petičného práva okrem iného vyplýva, že výkon petičného práva je úzko spätý s výkonom ďalších základných práv a slobôd z politickej oblasti, predovšetkým volebného práva ¹⁾. Východiskom pre právnu charakteristiku petičného práva je ustanovenie čl. 27 ods. 1 ústavy, z ktorého vyplýva, že petičné právo sa zaručuje. Každý má právo sám alebo s inými obracať sa vo veciach verejného záujmu alebo iného spoločného záujmu aj na štátne orgány a orgány územnej samosprávy so žiadosťami, návrhmi a sťažnosťami. Možno teda konštatovať, že rovnako ako volebné právo patrí aj petičné právo medzi základné politické práva zaručené ústavou, že toto právo je

¹⁾ Podobný názor zastáva Orosz, L.: Právna úprava a praktická realizácia petičného práva v Slovenskej republike. Právny obzor 78.1995, č. 4, s. 298-308.

aplikovateľné priamo z ústavy a v neposlednom rade, že petičné právo taktiež umožňuje občanom a iným fyzickým osobám priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí. Ústavné obmedzenie výkonu petičného práva je minimalizované (čl. 27 ods. 2 a 3 ústavy). Z ústavy (čl. 13 ods. 2) vyplýva možnosť ustanovenia prípadných ďalších obmedzení výkonu petičného práva prostredníctvom zákona. Základným právnym predpisom na úrovni zákona upravujúcim problematiku petičného práva je zákon č. 85/1990 Zb. o petičnom práve. Okrem tohto zákona upravujú výkon petičného práva aj ďalšie právne predpisy, v našom prípade zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, ktorý ustanovuje niektoré podmienky pre výkon petičného práva odchyľne ako všeobecná právna úprava. Potreba odchyľnej úpravy výkonu petičného práva uvedená v 13b ods. 5 písm. c) zákona o obecnom zriadení je daná predovšetkým tým, že ide v ňom o úpravu kvalifikovanej petície, ktorá vyvoláva iné resp. závažnejšie právne dôsledky ako ostavné petície, na ktorých posudzovanie sa vzťahuje všeobecná právna úprava (obdobne je tomu tak aj vo viacerých ďalších zákonoch, napr. zákon SNR č. 564/1992 Zb., zákon SNR č. 80/1990 Zb., zákon SNR č. 346/1990 Zb.).

Osobitná právna úprava výkonu petičného práva (13b ods. 5 písm. c/ citovaného zákona) má a musí zaručovať (v súlade s ústavou), aby sa kvalifikovanej menšine obyvateľov obce (najmenej 20 % oprávnených voličov v obci) ako signatárov petície umožnilo, aj keď za sťažených podmienok, dosiahnuť účel sledovaný petíciou. Zároveň ale musí tiež zabezpečovať ochranu tých, ktorí s petíciou nesúhlasia, resp. nemajú záujem na tom, aby sa dosiahol účel ňou sledovaný (bližšie pozri zákon č. 85/1990 Zb.).

Zákon č. 85/1990 Zb. spolu s ústavnou úpravou utvárajú dostatočný právny priestor na realizáciu petičného práva obyvateľov obce oprávnených voliť v prípade, že nie sú spokojní so starostom obce. Pritom orgán územnej samosprávy je povinný petíciu požadujúcu voľbu nového starostu prijať. Povinnosť prijať petíciu vyplýva zo zákona č. 85/1990 Zb., a nie z ústavy. Hoci tento zákon počíta len s petíciami adresovanými na štátnej orgány (1 ods. 1 zákona), čl. 27 ods. 1 ústavy zaručuje obracať sa s petíciou aj na orgány územnej samosprávy. Rovnako je tomu tak aj pri kvalifikovanej petícii podľa 13b ods. 5 písm. c) zákona o obecnom zriadení.

Všeobecná právna úprava nezaručuje právo na kladné vybavenie petície, t.j. jej vybavenie v súlade s návrhom, resp. želaním zostavovateľov a signatárov petície ^{2/}. Počet signatárov petície vytvára pravda na jej adresáta (štátny orgán, orgán územnej samosprávy) pozitívny tlak, aby petícii vyhovel, ak je to v jeho právnych možnostiach, rešpektujúc pritom prirodzene aj ďalšie skutočnosti (materiálne podmienky, účelnosť, práva ostatných subjektov a pod.). Za nevyhovenie petícii nenesie jej adresát priamu právnu zodpovednosť ^{3/}. Otázka znie, či je tomu tak aj v prípade tzv. kvalifikovanej petície, v našom prípade podľa 13b ods. 5 písm. c) zákona o obecnom zriadení. Z dikcie tohto ustanovenia vyplýva, že obecné zastupiteľstvo, ak to požaduje petícia skupiny obyvateľov v počte 20 % všetkých oprávnených voličov v obci

- môže 3/5 väčšinou všetkých poslancov uznieť sa na voľbe nového starostu,
- môže sa zároveň uznieť na tom, že funkciu starostu bude do zvolenia nového starostu vykonávať zástupca starostu; jeho zastupovanie končí zložením sľubu nového starostu.

^{2/} Porovnaj Rapant, R.: Základné ústavné právo petičné. Národná obroda, 19.4.1995, s. 3

^{3/} Autor cit. v poznámke č. 1, s. 304

Hoci v uvedenom prípade nejde o právnu povinnosť obecného zastupiteľstva (viď sloveso "môže" ^{4/}), využitie možnosti vyhovieť petícii v tomto prípade nie je protizákonné ani protiústavné. Zákon o obecnom zriadení totiž túto možnosť obecného zastupiteľstva nezakazuje. V prípade výslovného povolenia určitého konania nemožno samozrejme hovoriť o jeho porušení. Ide o vznik právnej situácie založenej jej povolením na úrovni zákona, čo ústava v našom prípade nevylučuje.

O právnu povinnosť ide v prípade ustanovením v 13b ods. 6 zákona o obecnom zriadení. Ak teda nastane situácia, že sa náležite podá petícia, je tu právna povinnosť zvolať obecné zastupiteľstvo (pozri sloveso "zvolá"). Povinnými subjektami je obecná rada. Ak nie je zriadená, je povinnou osobou zástupca starostu

a poslanci, ktorých obecné zastupiteľstvo určilo na pomoc zástupcovi starostu. Ak teda v Zemplínskych Kopčanoch požadovalo 34 % všetkých oprávnených voličov voľbu nového starostu, konalo obecné zastupiteľstvo jednak v súlade s 13b ods. 5 písm. c) zákona o obecnom zriadení, jednak s ústavnou a všeobecnou zákonnou úpravou petičného práva, jednak so zákonom o voľbách orgánov samosprávy. Zástupkyňa starostu obce nevykonáva teda funkciu starostu obce preto, že nezískala dostatočný počet hlasov v komunálnych voľbách, ale preto, že touto funkciou ju právoplatným uznesením poverilo obecné zastupiteľstvo, ktorého zasadnutie sa konalo 2. januára 1996. Zastupovanie skončí zložením sľubu nového starostu obce.

^{4/} Právny jazyk používa mnoho rôznych spôsobov, ako vyjadriť normatívne relevantné skutočnosti. S vedomím tejto legislatívnej problematiky trváme na stanovisku uvedenom v texte. Na podporu stanoviska porovnaj bližšie Krecht, J.: Normy, povinnosť a oprávnení. Právnik 1994. 5, s. 462-468.

- 6 -

2. K otázke príslušnosti ústavného súdu:

- ústavnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy nie je zverená do právomoci správneho súdnictva. Tú by mal preskúmavať jedine orgán ochrany ústavnosti,

- v správnom súdnictve preskúmajú totiž súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy (244 ods. 1 O.s.p.). Podľa 244 ods. 3 O.sp. rozhodnutiami v tomto prípade sa rozumejú rozhodnutia vydané v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia správneho orgánu. Rozhodnutie obecného zastupiteľstva (uznesenie) nemá povahu rozhodnutia správneho orgánu. V tomto zmysle treba vykladať aj čl. 127 ústavy, pokiaľ ide o zodpovedanie otázky, či na ochranu práv a slobôd, ktorých sa domáhajú navrhovatelia v našom prípade, nie je príslušný všeobecný súd.

3. Z podacej pečiatky na ústavnej sťažnosti nemožno zistiť náležité dodržanie dvojmesačnej lehoty na podanie návrhu tak, ako to ustanovuje zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z.z.

Správa

sudkyne spravodajkyne JUDr. Viery Mrázovej o návrhu skupiny občanov obce Zemplínske Kopčany na začatie konania o ústavnej sťažnosti proti uzneseniu Obecného zastupiteľstva vo veci porušenia ich základného práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodne voľbou svojich zástupcov (čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky)

1. Predmet konania

Navrhovatelia [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] a [REDACTED], všetci [REDACTED], zastúpení JUDr. Jánom Kizivatom, komerčným právnikom, nám. Osloboditeľov č. 1, Michalovce, podali Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len "ústavný súd") podanie označené ako "ústavná sťažnosť", v ktorej žiadali, aby po predbežnom prerokovaní bola táto prijatá na ďalšie konanie a aby ústavný súd nálezom rozhodol o tom, že "prijatím rozhodnutia Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany č. 1/96 zo dňa 2.1.1996, v časti C bod 2 o vypísaní volieb nového starostu obce Zemplínske Kopčany a v časti C bod 3 o poverení výkonom funkcie starostu obce do zvolenia nového starostu obce, zástupkyňou starostu obce došlo k porušeniu základného ústavného práva navrhovateľov zaručeného čl. 30 ods. 1 Ústavy SR, a to zúčastňovať sa na správe verejných vecí slobodnou voľbou svojich zástupcov. Citované rozhodnutie Obecného zastupiteľstva Zemplínske Kopčany sa zrušuje". Súčasne žiadal zaviazat' obec na náhradu trov tohto konania.

Porušenie svojho základného práva, citovaného v petite ústavnej sťažnosti, vidia v prijatí právoplatného rozhodnutia (uznesenia) Obecného zastupiteľstva č.

1/96 z 2. januára 1996, na základe ktorého mali byť vypísané nové voľby starostu obce a výkonom funkcie starostu do zvolenia nového starostu bola poverená zástupkyňa starostu (časť C bod 2 uznesenia).

2. Podmienky konania

Navrhovatelia uviedli, že uznesenie orgánu samosprávy obce, t.j. obecného zastupiteľstva nie je rozhodnutím v správnom konaní; podľa ich názoru nadobúda právoplatnosť prijatím, t.j. schválením potrebným počtom poslancov, teda nie je proti nemu možné podať opravný prostriedok.

V návrhu ďalej uviedli, že ústavný súd je oprávnený v tejto veci konať podľa čl. 127 ústavy a rovnako podľa ustanovenia 49 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.