



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 6/05-59

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Jána Mazáka a zo sudcov Jána Auxta, Juraja Babjaka, Eduarda Báránya, Alexandra Bröstla, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészárosa a Štefana Ogurčáka na neverejnom zasadnutí 22. augusta 2006 o návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade § 9 ods. 4 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, § 11 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, § 10 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky **z a 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“) bol 12. januára 2005 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade § 9 ods. 4 zákona č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov

samosprávy obcí v znení neskorších predpisov (ďalej len „volebný zákon“) s čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Ústavný súd návrh 31. marca 2005 uznesením č. k. PL. ÚS 6/05-7 prijal na ďalšie konanie.

Dňa 8. marca 2006 bol ústavnému súdu doručený návrh generálneho prokurátora na začatie konania o súlade ustanovenia § 11 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Bratislave“) a ustanovenia § 10 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Košiciach“) s čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 ústavy. Ústavný súd tento návrh generálneho prokurátora 26. apríla 2006 uznesením č. k. PL. ÚS 5/06-8 prijal na ďalšie konanie a spojil ho na spoločné konanie s návrhom generálneho prokurátora sp. zn. PL. ÚS 6/05.

Navrhovateľ zdôvodnil svoje tvrdenie o nesúlade § 9 ods. 4 volebného zákona s čl. 1 ods. 1 a s čl. 30 ods. 4 ústavy hlavne nasledovnými argumentmi: Volebný zákon bol novelizovaný zákonom č. 331/1998 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov a mení Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, podľa ktorého § 9 ods. 4 volebného zákona znie: „V meste, ktoré sa člení na mestské časti, hranice volebných obvodov nesmú presiahnuť hranice mestských častí.“

Uvedené ustanovenie podľa názoru navrhovateľa umožňuje, aby pri voľbách do toho istého mestského zastupiteľstva boli vytvorené aspoň dva volebné obvody, „... v ktorých budú podstatné rozdiely v počte voličov pripadajúcich na jeden poslanecký mandát“, čo je v rozpore s požiadavkou, „... aby každému poslaneckému mandátu zodpovedal rovnaký počet obyvateľov obce s trvalým pobytom vo volebnom obvode“, vyslovenou ústavným súdom v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 34/99 z 12. mája 1999. Uvedený stav je podľa navrhovateľa aj v rozpore s čl. 30 ods. 4 ústavy, lebo „... občanom nezabezpečuje rovnaké podmienky pri prístupe k voleným funkciám ... Porušenie princípu rovnakých podmienok

prístupu k voleným funkciám je súčasne zásahom do základných princípov demokracie a teda zakladá aj porušenie čl. 1 ods. 1 ústavy“.

Navrhovateľ zdôvodnil svoje tvrdenie o nesúlade § 11 ods. 2 zákona o Bratislave a § 10 ods. 2 zákona o Košiciach hlavne nasledovnými argumentmi: Napadnuté ustanovenia nezaručujú zachovanie zásady rovnakých podmienok prístupu k voleným funkciám (čl. 30 ods. 4 ústavy), lebo stanovenie pevného počtu poslancov mestských zastupiteľstiev (80 a v Košiciach v budúcnosti 60) a súčasné zakotvenie zastúpenia každej mestskej časti aspoň jedným poslancom vyvoláva situáciu, „... že pre zvolenie jedného poslanca je v rôznych mestských častiach potrebný rozdielny počet získaných voličských hlasov“.

„Účelom volieb do mestského zastupiteľstva totiž nie je umožniť mestským častiam zúčastňovať sa na správe verejných vecí, ale umožniť realizáciu tohto práva ich občanom“.

II.

Ústavný súd si vyžiadal od Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) stanovisko k návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na začatie konania o súlade § 9 ods. 4 volebného zákona s čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 ústavy, ktoré mu bolo doručené 24. augusta 2005. Jeho prílohu tvorí návrh skupiny poslancov na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 346/1999 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov a mení sa Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „návrh novely volebného zákona“) včítane dôvodovej správy a záznam z rokovania pléna národnej rady 3. a 4. novembra 1998 o tomto poslaneckom návrhu.

Ústavnému súdu bolo 1. júla 2005 predložené stanovisko vlády Slovenskej republiky, zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, k návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky na vyslovenie nesúlady § 9 ods. 4 volebného zákona s čl. 1 ods. 1 a s čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „stanovisko vlády“).

Ústavný súd si od predsedu Štatistického úradu Slovenskej republiky vyžiadal údaje o počte voličov oprávnených (ďalej aj „oprávnených voličov“) voliť v jednotlivých mestských častiach a počte poslancov zvolených za jednotlivé mestské časti do mestských zastupiteľstiev miest Bratislava a Košice vo voľbách do orgánov obecnej samosprávy konaných v decembri 2002 a o počte obyvateľov s trvalým pobytom v jednotlivých mestských častiach v Bratislave a v Košiciach. Tieto údaje mu boli doručené 25. augusta 2005.

Národná rada 24. augusta 2005 oznámila, že netrvá na ústnom pojednávaní a aj navrhovateľ listom doručeným 15. júna 2006 oznámil, že netrvá na ústnom pojednávaní. Preto ústavný súd využil možnosť upustiť so súhlasom účastníkov konania od ústneho pojednávania podľa § 30 ods. 3 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“). V tomto konaní už nemožno od ústneho pojednávania očakávať ďalšie objasnenie veci. Účastníci konania predniesli svoju argumentáciu v písomnej podobe a vo veci je rozhodujúce hodnotenie normatívneho textu a nevyhnutných dôsledkov jeho uplatňovania.

Národná rada vo svojom stanovisku uviedla najmä nasledovné: Napadnuté ustanovenie volebného zákona (§ 9 ods. 4) je potrebné posudzovať v kontexte celého volebného zákona a právneho poriadku Slovenskej republiky vrátane ústavy. Zvlášť poukazuje na § 11 zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov a § 10 zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov, ktoré stanovujú, že mestské zastupiteľstvá v týchto mestách majú 80 poslancov a každá mestská časť má v mestskom zastupiteľstve aspoň jedného poslanca.

Tvrdí, že požiadavka rešpektovať rovnaké podmienky prístupu k voleným a iným funkciám generálne, t. j. pre všetkých občanov SR rovnako pri výkone volebného práva, je nerealizovateľná. Poukazuje na právo zúčastňovať sa správy vecí verejných (čl. 30 ods. 1 ústavy) obyvateľov malých mestských častí. Ďalej uvádza: „*Ak uplatnením jedného práva*

alebo slobody by došlo k obmedzeniu alebo dokonca k popretiu iného práva a slobody alebo iného ústavou chráneného záujmu, podľa nášho názoru, pri posudzovaní ústavnosti takéhoto ustanovenia sa musí rešpektovať potreba zaručenia ochrany jednotlivých práv, ktorá je primeraná pre nastolenie spravodlivej rovnováhy medzi všetkými právami a slobodami zaručenými ústavou. Napadnutým ustanovením § 9 ods. 4 zákona o voľbách sa zabezpečuje právo občanov mestských častí na správu vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, pričom môže dôjsť k situácii, že na poslanceký mandát v tomto volebnom obvode pripadne iný počet obyvateľov mestskej časti, ako v iných volebných obvodoch mesta. Vychádzajúc zo zmyslu a podstaty volebného práva, nie je možné nadradovať právo prístupu k voleným funkciám nad právo občanov zúčastňovať sa na správe vecí verejných. V tejto súvislosti je rozhodujúce posúdenie, či postupom podľa § 9 ods. 4 zákona o voľbách je nastolená spravodlivá rovnováha medzi právom zúčastňovať sa na správe vecí verejných a právo prístupu k voleným funkciám. Nezabezpečením účasti zástupcu mestskej časti v mestskom zastupiteľstve by nepochybne došlo k obmedzeniu práva občanov na správe vecí verejných.

Ak zákony prijaté na výkon volebného práva podľa ústavy rešpektujú osobitosti jednotlivých obcí, podľa nášho názoru, nie je v rozpore s čl. 30 ods. 4 ústavy aj iná realizácia vytvorenia volebných obvodov v rámci mesta, ktoré sa člení na mestské časti, ktorá zabezpečuje občanom mestskej časti reálny vplyv na správu vecí verejných prostredníctvom nimi zvoleného zástupcu.

Z vyššie uvedených dôvodov, podľa nášho názoru, ustanovenie § 9 ods. 4 nie je v rozpore s čl. 30 ods. 4 a čl. 1 ods. 1 ústavy.“

Dôvodová správa k návrhu novely volebného zákona obsahuje v súvislosti s § 9 ods. 4 volebného zákona nasledovnú formuláciu: „Umožňuje sa však v mestách, v ktorých je viacero mestských častí, vytvoriť aj jednomandátové volebné obvody, pretože niektorým malým mestským častiam pri zachovaní zásady rovnosti a princípu, že hranice volebného obvodu nepresahujú hranice mestskej časti, nemôže pripadnúť viac ako jeden poslanec.“

Rozprava v pléne národnej rady sa netýkala otázky, ktorá je predmetom konania.

Stanovisko vlády vychádza z toho, že „*Kľúčovou otázkou predmetného sporu je teda to, či § 9 ods. 4 zákona č. 346/1990 Zb. porušuje princíp rovnosti volebného práva a to tým, že by nútil príslušné mestské zastupiteľstvo k tomu, aby vytvorilo také volebné obvody, v ktorých budú veľké rozdiely v počtoch občanov pripadajúcich na jeden poslancový obvod z rôznych volebných obvodoch pre voľby do toho istého zastupiteľského zboru*“ a odpovedá na ňu negatívne, čo opiera hlavne o túto argumentáciu. Napadnuté ustanovenie neurčuje priamo hranice volebných obvodov, ale len minimálne hranice, v ktorých sa volebné obvody majú vytvárať. Podľa vlády má teda mestské zastupiteľstvo aj naďalej možnosť rešpektovať § 9 ods. 1 volebného zákona a navyše „... vytvoriť pre malú mestskú časť aj jednomandátový volebný obvod. Pochopiteľne, že ak mestské zastupiteľstvo túto zákonnú možnosť využije, potom veľkosť predmetného volebného obvodu bude z pohľadu počtu obyvateľov určujúca aj pre vytvorenie ďalších volebných obvodov tak, aby nedošlo k porušeniu princípu rovnosti volebného práva“. Ďalším argumentom je, že účelom napadnutého ustanovenia nie je vytvorenie nerovnakých volebných obvodov, ale reprezentácia malých mestských častí v mestskom zastupiteľstve.

Údaje predložené Štatistickým úradom Slovenskej republiky sú v tejto tabuľke:

Voľby december 2002		
Mesto, mestská časť	Počet zapísaných voličov	Počet zvolených poslancov
Bratislava spolu	1 368 088	2 80
Bratislava - Staré Mesto	39 967	8
Bratislava - Podunajské Biskupice	17 326	3
Bratislava – Ružinov	61 914	12
Bratislava – Vrakuňa	14 946	3

Bratislava - Nové Mesto	33 345	7
Bratislava – Rača	17 312	4
Bratislava – Vajnory	3 175	1
Bratislava – Devín	780	1
Bratislava - Devínska Nová Ves	11 766	3
Bratislava – Dúbravka	30 325	6
Bratislava - Karlova Ves	25 508	6
Bratislava – Lamač	5 807	1
Bratislava – Záhorská Bystrica	1 786	1
Bratislava – Čuňovo	707	1
Bratislava – Jarovce	990	1
Bratislava – Petržalka	100 764	21
v tom volebný obvod č. 16	53 284	11
volebný obvod č. 17	47 480	10
Bratislava – Rusovce	1 670	1
Košice spolu	190 655	80
Košice – Džungľa	345	1
Košice – Kavečany	803	1
Košice – Sever	17 603	6
Košice - Sídliisko Ťahanovce	14 471	7
Košice - Staré Mesto	18 766	7
Košice – Ťahanovce	1 407	1
Košice – Lorinčík	271	1
Košice – Luník IX	2 374	1
Košice – Myslava	1 365	1
Košice – Pereš	850	1
Košice – Poľov	825	1
Košice - Sídliisko KVP	18 785	8

Košice – Šaca	3 492	1
Košice – Západ	34 199	13
v tom volebný obvod č. 22	15 141	6
volebný obvod č. 23	19 058	7
Košice - Dargovských hrdinov	24 193	9
Košice - Košická Nová Ves	1 756	1
Košice – Barca	2 476	1
Košice – Juh	21 042	8
Košice – Krásna	2 604	1
Košice - Nad jazerom	21 318	8
Košice – Šebastovce	456	1
Košice – Vyšné Opátske	1 254	1

Po spojení vecí sp. zn. PL. ÚS 5/06 a sp. zn. PL. ÚS 6/05 na spoločné konanie si ústavný súd vyžiadal stanoviská národnej rady (PL. ÚS 6/05-46 z 23. mája 2006), ministerky spravodlivosti ako zástupkyne vedľajšieho účastníka, vlády Slovenskej republiky a navrhovateľa, požiadal o vyjadrenie, či trvajú na verejnom ústnom pojednávaní.

Navrhovateľ listom doručeným ústavnému súdu 15. júna 2006 oznámil, že netrvá na verejnom ústnom pojednávaní. Ministerka spravodlivosti prostredníctvom svojho sekretariátu 29. júna 2006 oznámila, že nevyužije svoje právo vyjadriť sa k veci.

Stanovisko národnej rady bolo ústavnému súdu doručené 6. júla 2006. Národná rada zotrvala na stanovisku k veci sp. zn. PL. ÚS 6/05, ktoré sa podľa nej vzťahuje i na vec vedenú pôvodne pod sp. zn. PL. ÚS 5/06. Nad jeho rámec uvádza hlavne nasledovné: Pochybuje o správnosti názoru navrhovateľa, že účelom volieb do mestského zastupiteľstva je umožniť účasť na správe vecí verejných občanom, a nie mestským časťami. Nemožnosť oddeliť záujmy mesta a mestských častí zdôvodňuje potrebu, aby mestské časti mohli ovplyvňovať rozhodnutia mestského zastupiteľstva, a tým aj účasť zástupcu každej mestskej časti v mestskom zastupiteľstve.

Dňa 20. júla 2006 boli ústavnému súdu doručené návrhy zákonov o Bratislave a o Košiciach s dôvodovými správami a stenografické záznamy z rokovania o nich v pléne národnej rady. Ústavný súd z uvedených dokumentov zistil, že pôvodne navrhované texty § 11 ods. 2 zákona o Bratislave a § 10 ods. 2 zákona o Košiciach nie sú totožné s ich v súčasnosti platným napadnutým znením a dôvodové správy ku nim sa netýkajú otázok, ktoré sú predmetom konania pred ústavným súdom. Diskusia v pléne národnej rady ku návrhu zákona o Bratislave sa týkala aj otázky zastúpenia záujmov mestských častí na celomestskej úrovni. Odznali v nej aj názory, že mestské zastupiteľstvo by sa malo skladať z poslancov delegovaných zastupiteľstvami mestských častí, ktoré však nezískali podporu väčšiny. Pri následnom prerokúvaní zákona o Košiciach v pléne národnej rady sa už táto otázka zjavne pokladala za vyriešenú a nebola predmetom diskusie.

III.

Plénu ústavného súdu bol predložený na rozhodnutie návrh sudcu spravodajcu a protinávrh.

Podľa čl. 131 ods. 1 druhej vety ústavy sa plénum ústavného súdu uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

Podľa čl. 134 ods. 1 ústavy sa ústavný súd skladá z trinástich sudcov.

Podľa § 4 ods. 2 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 (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd je spôsobilý v pléne konať a uznávať sa, ak je na rokovaní a rozhodovaní prítomných aspoň sedem sudcov.

Podľa § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

V danom prípade na rokovaní a rozhodovaní pléna ústavného súdu boli prítomní jedenásti sudcovia. Za návrh alebo za protinávrh malo hlasovať minimálne 7 sudcov, ináč sa návrh zamietne.

Pri hlasovaniach o návrhoch na rozhodnutie vo veci samej sa nedosiahla ani v jednom prípade nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.

Preto ústavný súd návrh generálneho prokurátora vo veci súladu § 9 ods. 4 zákona Slovenskej národnej rady č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov, § 11 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov, § 10 ods. 2 zákona Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 a čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky z procesných dôvodov zamietol.

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

V Košiciach 22. augusta 2006