

z 8. novembra 1999, v ktorom bolo rozhodnuté, že nedošlo k splneniu zákonom predpísanej podmienky podľa § 11a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) (ide o odčlenenie časti obce, „ktorá urbanisticky nesplynula s obcou“). Vo svojej ústavnej sťažnosti uviedli:

„Sťažovatelia spolu s ďalšími obyvateľmi mestskej časti Čemerné mesta Vranov nad Topľou podpísali „Petíciu“ za odčlenenie uvedenej mestskej časti od mesta Vranov nad Topľou. Petícia adresovaná Mestskému zastupiteľstvu mesta Vranov nad Topľou bola doručená Mestskému úradu vo Vranove n/T. dňa 31. mája 1999 s požiadavkou, aby do 30. 09. 1999 bolo vyhlásené hlasovanie obyvateľov mestskej časti Čemerné o odčlenení, s tým, aby príslušný mestský orgán predtým rozhodol aj o podmienkach ustanovených v ustanovení v paragrafe 11a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Dňa 08. 11. 1999 uznesením č. 8 mestské zastupiteľstvo v rozpore so skutočnosťou rozhodlo, že nebola splnená jedna z troch podmienok uvedených vo vyššie citovanom ustanovení zákona o obecnom zriadení a síce, že mestská časť Čemerné urbanisticky splynula s mestom Vranov n/T a referendum nebolo vyhlásené.

Keďže mestské zastupiteľstvo rozhodovalo podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, na základe logického výkladu citovaného zákona toto rozhodnutie je konečné. Nemožno proti nemu podať žiadny opravný prostriedok. Uznesenie nadobudlo právoplatnosť, je nenapadnuteľné žalobou na preskúmanie jeho zákonnosti podľa občianskeho súdneho poriadku.

V zmysle vyššie uvedeného teda plynie právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky (článok 127 Ústavy Slovenskej republiky).

Podľa čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sťažovatelia majú právo priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí.

Uznesením Mestského zastupiteľstva mesta Vranov nad Topľou číslo 8 zo dňa 08. 11. 1999 došlo k porušeniu citovaného základného práva tým, že nedošlo k vyhláseniu hlasovania o odčlenení mestskej časti Čemerné od mesta Vranov nad Topľou. Sťažovatelia tvrdia, že boli splnené všetky predpoklady na vyhlásenie hlasovania o odčlenení.

Už uznesením č. 23 zo dňa 22. 04. 1997 mestské zastupiteľstvo rozhodlo, že k splynutiu mestskej časti Čemerné s mestom Vranov nad Topľou nedošlo a uznesením č. 8 zo dňa 08. 11. 1999 rozhodlo, že boli splnené aj ďalšie dve podmienky ustanovené v ustanovení paragrafu 11a ods. 2 č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Skutočnosť, že k splynutiu mestskej časti Čemerné s mestom Vranov nad Topľou nedošlo, potvrdzuje aj stanovisko Okresného úradu Vranov nad Topľou zo dňa 18. 08. 1999. V tomto zmysle je aj vyjadrenie Slovenskej technickej univerzity v Bratislave Fakulty architektúry.

Sťažovatelia na základe týchto skutočností navrhujú, aby senát Ústavného súdu Slovenskej republiky po predbežnom prerokovaní túto ústavnú sťažnosť

p r i j a l

na ďalšie konanie a po vykonaní dokazovania vyniesol tento

n á l e z :

Základné právo sťažovateľov priamo sa zúčastňovať na správe verejných vecí priznané v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky bolo porušené tým, že mesto Vranov nad Topľou uznesením jeho orgánu mestského zastupiteľstva č. 8 zo dňa 08. novembra 1999 nevyhlásilo hlasovanie podľa paragrafu 11a ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov o odčlenení mestskej časti Čemerné od mesta Vranov nad Topľou, hoci všetky podmienky ustanovené v citovanom ustanovení boli splnené.

Uznesenie Mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou č. 8/1999 z 11. novembra 1999 sa podľa paragrafu 57 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 zrušuje.“

Nakoľko ústavná sťažnosť sťažovateľov po jej doplnení (na výzvu ústavného súdu) spĺňala všetky zákonom predpísané náležitosti upravené v § 20 ods. 1 a § 50 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“) a keďže neexistovali ani žiadne ďalšie dôvody na jej odmietnutie, ústavný súd ju 23. februára 2000 prijal na konanie.

Ústavný súd vyzval v ten istý deň primátora mesta Vranov nad Topľou Ing. Milana Mušku, aby sa v súlade s § 29 ods. 5 zákona o ústavnom súde písomne vyjadril k prijatej ústavnej sťažnosti sťažovateľov. Vo svojom písomnom vyjadrení z 8. marca 2000 primátor mesta Vranov nad Topľou Ing. Milan Muška uviedol:

„Mesto obdržalo 31. 5. 1999 petíciu obyvateľov mesta Vranov nad Topľou – mestská časť Čemerné, za odčlenenie tejto mestskej časti od mesta Vranov nad Topľou. V súlade s platnými právnymi predpismi a rokovacím poriadkom mestských orgánov, po preverení povahy petície a zabezpečení príslušných stanovísk orgánov štátnej správy, prerokovalo mestské zastupiteľstvo dňa 8. 11. 1999 petíciu občanov, pričom vychádzalo z § 11a Zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov obce, ak ide o návrh na zlúčenie, rozdelenie alebo zrušenie obce, ak ide o odčlenenie časti obce spravidla s vlastným katastrálnym územím, ktorá urbanisticky nesplynula s obcou a do rozvoja tejto časti obce neboli vložené také investície, od ktorých je závislá celá obec. Ďalej vychádzalo z toho, že predtým než obecné zastupiteľstvo vyhlási hlasovanie obyvateľov časti obce o odčlenení časti obce, rozhodne obecné zastupiteľstvo o tom, či boli splnené horeuvedené podmienky.

Svojím uznesením č. 8/99 mestské zastupiteľstvo konštatovalo, že nebola splnená jedna z troch podmienok uvedených v zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, na základe čoho nebolo možné uplatniť ďalší postup, s ktorým právna úprava počítala a vyhlásiť referendum o hlasovaní za odčlenenie uvedenej mestskej časti od mesta Vranov nad Topľou.

Mestské zastupiteľstvo rozhodovalo podľa zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení vzhľadom na to, že tento právny predpis obsahuje špeciálnu právnu úpravu postupu vzťahujúceho sa na tento špecifický prípad výkonu ústavného práva občanov zúčastňovať sa na správe vecí verejných – teda hlasovania o odčlenení mestskej časti od mesta.

Máme za to, že platná právna úprava umožňuje mestskému zastupiteľstvu rozhodnúť o splnení podmienok, za súčasného splnenia ktorých je možné hlasovanie obyvateľov obce vyhlásiť, neumožňuje však mestskému zastupiteľstvu rozhodnúť o tom, že „hlasovanie obyvateľov obce nevyhlási“.

Na základe uvedeného považujeme sťažnosť obyvateľov adresovanú Ústavnému súdu SR za neopodstatnenú a navrhujeme Ústavnému súdu SR, aby túto sťažnosť ako neopodstatnenú zamietol.“

Ústavný súd vykonal v prípravnom konaní viaceré úkony a na zistenie stavu veci zabezpečil doklady, z ktorých za závažné považoval predovšetkým: informáciu primátora mesta Ing. Milana Mušku signatárovi petície [REDAKOVANÉ] z 2. augusta 1999 o prejednaní petície; materiál určený na prerokovanie mestského zastupiteľstva č. 2 (bez jednacieho čísla a bez dátumu) označený ako „Petícia občanov mestskej časti Čemerné o odčlenenie od mesta Vranov nad Topľou“; žiadosť prednostu Mestského úradu Vranov nad Topľou z 3. augusta 1999 Okresnému úradu, odboru katastrálnemu, vo Vranove nad Topľou o poskytnutie údajov potrebných pre posúdenie petície; odpoveď Okresného úradu vo Vranove nad Topľou, katastrálneho

úradu, na žiadosť prednostu mestského úradu z 5. augusta 1999; žiadosť Mestského úradu vo Vranove nad Topľou Okresnému úradu vo Vranove z 3. augusta 1999 o posúdenie splnenia podmienok pre odčlenenie Čemerného od mesta Vranov nad Topľou; odpoveď Okresného úradu vo Vranove nad Topľou na žiadosť prednostu mestského úradu z 18. augusta 1999 označená ako poskytnutie stanoviska; výpis z uznesenia č. 8 z IX. zasadnutia mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou z 8. novembra 1999, text pod písmenom D.

Na ústnom pojednávaní konanom 19. apríla 2000 ústavný súd vykonal dokazovanie nevyhnutné na zistenie stavu vecí, t. j. na zistenie postupu Mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou pri posudzovaní a rozhodovaní o splnení zákonnej podmienky upravenej v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení „časť obce, ktorá urbanisticky nesplynula s obcou“, a to ako dôkazmi listinou, tak aj výsluchom účastníkov konania.

II.

1. Medzi základné úlohy právneho štátu patrí vytvorenie právnych a faktických garancií uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd svojich občanov. V prípade, ak je rozhodnutie o uplatnení alebo ochrane základného práva alebo slobody občana potrebné uskutočniť v rámci, resp. prostredníctvom osobitného konania pred štátnym alebo iným orgánom, úloha štátu spočíva v zabezpečení existencie a právnej úpravy takýchto konaní dostupných (na nediskriminačnom základe) každému z nositeľov základných práv a slobôd. Ďalším kritériom kladeným na takéto konania je, aby sa v ich rámci a ich prostredníctvom zabezpečoval reálny (a nie iba fiktívny) výkon, resp. ochrana niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov. Takéto konania vytvárajúce nevyhnutné procesné záruky reálneho uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd občanov treba (a z tohto dôvodu) považovať za ich neoddeliteľnú súčasť. Samotnou existenciou takýchto konaní sa však ústavné požiadavky späté s uplatňovaním základných práv a slobôd občanov nevyčerpávajú, nakoľko tieto predpokladajú tiež určitú „kvalitu“ orgánov rozhodujúcich o uplatnení, resp. ochrane

základných práv a slobôd (nezávislosť a nestrannosť rozhodovacích orgánov), ako aj určitú kvalitu samotného konania o nich. Jednou z podstatných zložiek každého konania, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení, resp. o ochrane niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov (a to bez ohľadu na povahu orgánu, pred ktorým takéto konanie prebieha), je jeho objektivita, ktorou sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy rozhodovacieho orgánu bez akýchkoľvek objektívnych limitov. V prípadoch, keď je v konaní o uplatnení alebo ochrane základného práva alebo slobody občana pred príslušným orgánom nevyhnutné odborné posúdenie skutočností dôležitých pre jeho rozhodnutie (ktoré však rozhodovací orgán nie je schopný uskutočniť), sa objektivita jeho konania a rozhodovania o základnom práve alebo slobode občana spravidla zabezpečuje vyžiadaním odborných podkladov (stanovísk) nevyhnutných pre jeho rozhodnutie od orgánov spôsobilých na ich vypracovanie, ako aj ich následným zhodnotením pre potreby ďalšieho konania a aj rozhodnutia o uplatnení alebo ochrane niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov. V prípade rozhodnutia obsahovo nesúladného s vyžiadanými odbornými podkladmi treba za neoddeliteľnú súčasť objektivitu konania o uplatnení alebo ochrane základného práva alebo slobody občanov považovať aj náležité zdôvodnenie takéhoto rozhodnutia. Zákonnú transformáciu ústavnej požiadavky objektivitu konania o ochrane alebo uplatnení niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov v praxi predstavujú procesné predpisy upravujúce postup tých orgánov v konaniach, pred ktorými sa zabezpečuje ochrana alebo sa v nich rozhoduje o uplatnení niektorého zo základných práv alebo slobôd občana. Ako príklad možno uviesť § 127 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje: „Ak závisí rozhodnutie od posúdenia skutočností, na ktoré treba odborné znalosti...“, § 105 ods. 1 zákona č. 141/1961 Zb. o trestnom konaní súdnom (Trestný poriadok), podľa ktorého: „Ak sú na objasnenie skutočností dôležitej pre trestné konanie potrebné odborné znalosti, ...“ a § 36 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), v ktorom sa ustanovuje: „Ak je pre odborné posúdenie skutočností dôležitých pre rozhodnutie...“ Úkon rozhodujúceho orgánu, ktorým sa obracia na príslušný orgán so žiadosťou o zabezpečenie odborného stanoviska (a to bez ohľadu na jeho označenie

v príslušných procesných predpisoch – znalecký posudok, stanovisko, odborný posudok, odborné vyjadrenie a pod.), preto pravidelne signalizuje, že v konaní o ochrane alebo o uplatnení niektorého zo základných práv alebo slobôd občana sa vyskytla taká skutočnosť dôležitá pre jeho rozhodnutie, ktorú je treba odborne posúdiť, pričom na takéto posúdenie samotný rozhodujúci orgán nemá zodpovedajúce odborné znalosti.

2. V závislosti od povahy jednotlivých základných práv a slobôd, ako aj ústavnej a zákonnej úpravy ich garantovania však k rozhodovaniu o ich uplatnení, resp. ochrane nemusí dochádzať len v rámci rôznych typov konaní pred štátnymi orgánmi (súdne orgány, orgány štátnej správy), ale aj pred inými orgánmi verejnej moci (volebné komisie), ako aj orgánmi územnej samosprávy, a to aj mimo rámca správneho konania. Je len prirodzené, že aj v konaniach pred týmito orgánmi je potrebné rešpektovať ústavnú požiadavku objektivity konania o uplatnení základného práva alebo slobody občana, resp. o jeho ochrane (v rozsahu a spôsobom uvedeným vyššie), v dôsledku čoho napríklad ten úkon orgánu územnej samosprávy, ktorým sa obracia na príslušný orgán so žiadosťou o zabezpečenie odborného podkladu, signalizuje, že sa v konaní o ochrane alebo uplatnení niektorého zo základných práv alebo slobôd občana vyskytla taká skutočnosť dôležitá pre jeho rozhodnutie, ktorú je potrebné odborne posúdiť, pričom na takéto posúdenie rozhodujúci orgán nemá zodpovedajúce odborné znalosti. Zabezpečenie rovnakej objektivity konania o základnom práve alebo slobode občana aj pred inými ako štátnymi orgánmi (a vo všetkých, nielen právne formalizovaných procesných postupoch) je zdôvodnené poukazom na skutočnosť, že ani Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a ani príslušná zákonná úprava nedovoľujú od tejto ústavnej požiadavky sa odchýliť v závislosti od povahy orgánu, ktorý o základnom práve alebo slobode občana koná a aj rozhoduje, resp. v závislosti od povahy konania pred ním. Podľa právneho názoru ústavného súdu totiž len takýmto prístupom možno zabezpečiť jednotný prístup a aj spôsob (úroveň) rozhodovania o uplatnení alebo ochrane všetkých základných práv a slobôd upravených v druhej hlave ústavy bez ohľadu na povahu orgánu, ktorý o ich uplatnení alebo ochrane rozhoduje, a tiež bez ohľadu na povahu konania, v ktorom

o ich ochrane alebo uplatnení rozhoduje, a tým v praxi naplniť ako princíp právnej istoty ako neoddeliteľnej súčasti právneho štátu, tak aj ústavné zásady rovnosti občanov v právach a nediskriminácie pri ich uplatňovaní. Ústavnému princípu právnej istoty, ako aj ústavným zásadám rovnosti občanov v právach a zákazu diskriminácie pri ich uplatňovaní preto zodpovedá rovnaký princíp objektivity v prístupe rôznych orgánov pri rozhodovaní o ich uplatňovaní a ochrane vrátane ich jednotného postupu pri zabezpečovaní odborného posúdenia skutočností dôležitých pre ich rozhodnutia. S takýmto postupom orgánu územnej samosprávy ostatne ráta aj zákon o obecnom zriadení, ktorý v § 16 (Obecný úrad) tomuto orgánu o. i. ukladá „zabezpečovať odborné podklady a iné písomnosti na rokovanie obecného zastupiteľstva a obecnej rady“ [odsek 3 písmeno b)]. Odborné podklady takto vyžiadané majú obecnému zastupiteľstvu zabezpečiť odborné posúdenie skutočností dôležitých pre jeho rozhodovanie, pričom však (a pokiaľ ide o jeho rozhodovanie o uplatnení základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy) je súčasne potrebné zabezpečiť tiež objektivitu konania o ňom v rozsahu a spôsobom uvedenom vyššie, t. j. následné zhodnotenie vyžiadaných odborných podkladov pre potreby ďalšieho konania a aj rozhodovania o označenom základnom práve občanov, resp. náležité zdôvodnenie rozhodnutia orgánu územnej samosprávy obsahovo rozporného s vyžiadanými odbornými podkladmi.

3. V prípade základného práva občanov zúčastňovať sa správy vecí verejných priamo podľa čl. 30 ods. 1 ústavy ide o jedno zo základných politických práv občanov v demokratickej spoločnosti, pričom pod správou vecí verejných je potrebné rozumieť účasť občana na politickom živote štátu, správe štátu a na správe verejných záležitostí v obciach. V posledne uvedenom prípade dochádza k rozhodovaniu o jeho uplatňovaní pred obecným zastupiteľstvom ako orgánom územnej samosprávy (miestne referendum) spôsobom upraveným predovšetkým v § 11a zákona o obecnom zriadení. Ústavný súd na margo tohto základného práva už uviedol: «Vychádzajúc z čl. 30 ods. 1 Ústavy SR občania majú právo zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných. Uplatňovanie, t. j. napĺňanie tohto ústavného práva umožňuje taká organizácia a právne usporiadanie územnej samosprávy, ktoré vytvárajú predpoklady pre všetkých

obyvateľov obce zúčastňovať sa na jej správe a bezprostredne rozhodovať o verejných záležitostiach obecného významu na základe priameho a konkrétneho prejavu vôle všetkých obyvateľov alebo určitej skupiny obyvateľov. Toto právo má obligatórny charakter, pretože podľa čl. 12 ods. 1 ústavy „sa základné práva a slobody zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým“, pričom „Z ustanovenia § 11a ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. pre orgán územnej samosprávy vyplýva povinnosť rozhodnúť o splnení podmienok podľa odseku 2 tohto ustanovenia, t. j. o vyhlásení hlasovania obyvateľov.“» (I. ÚS 76/93). K porušeniu základného práva občanov obsiahnutého v uvedenom článku ústavy preto dochádza takým rozhodnutím príslušného orgánu územnej samosprávy, ktorým bolo toto právo občanovi upreté (odňaté) alebo inak obmedzené v rozpore s ústavou. V prípade hlasovania obyvateľov obce o odčlenení časti obce od obce podľa § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení však jeho vyhláseniu predchádza osobitné rozhodnutie obecného zastupiteľstva o splnení zákonných podmienok uvedených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení, t. j. že časť obce, o odčlenenie ktorej ide, má spravidla vlastné katastrálne územie, ktorá urbanisticky nesplynula s obcou a do rozvoja tejto časti obce neboli vložené také investície, na ktorých je závislá celá obec. Ako už bolo spomenuté, o splnení týchto zákonných podmienok rozhoduje obecné zastupiteľstvo v súlade s § 11a ods. 3 zákona o obecnom zriadení osobitným rozhodnutím a až následne po tom, keď rozhodlo, že došlo k ich splneniu, možno prikročiť k vyhláseniu hlasovania obyvateľov časti obce o jej odčlenení od obce. „Pozitívne“ rozhodnutie obecného zastupiteľstva o splnení zákonných podmienok upravených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení je preto nevyhnutným predpokladom pre vyhlásenie hlasovania obyvateľov časti obce o jej odčlenenie od obce, a teda pre uplatnenie základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy. Rozhodnutie obecného zastupiteľstva o splnení zákonných podmienok uvedených v označenom ustanovení zákona o obecnom zriadení je preto treba (z uvedených dôvodov) považovať za integrálnu súčasť tej právomoci orgánu územnej samosprávy, v rámci ktorej rozhoduje o uplatnení základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, nakoľko o týchto otázkach rozhoduje výlučne len v rámci tejto svojej právomoci. Nakoľko ale súčasťou tej právomoci orgánu územnej samosprávy, v rámci ktorej rozhoduje o uplatnení základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1

ústavy, je aj jeho rozhodnutie o splnení zákonných podmienok upravených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení, k porušeniu tohto práva môže dôjsť aj takýmto rozhodnutím, pretože ide o rozhodnutie, ktorým sa záväzným spôsobom posúdi (rozhodne o splnení) skutočností dôležitých na rozhodnutie. Ako totiž už bolo spomenuté, ústavná požiadavka na objektivitu konania o ochrane a/alebo rozhodovania o uplatnení niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov (a to bez ohľadu na povahu orgánu, pred ktorým takéto konanie prebieha) vyžaduje ich jednotný prístup ako pri zabezpečení odborného posúdenia skutočností dôležitých pre rozhodnutie, tak aj následný jednotný postup pri nakladaní s vyžiadanými odbornými stanoviskami pre potreby ďalšieho konania o základnom práve alebo slobode občanov. Každému rozhodnutiu prijatému v konaní o uplatnení alebo ochrane niektorého zo základných práv alebo slobôd občanov pred hociktorým orgánom (štátnym, samosprávnym alebo iným) preto musí predchádzať taký jeho procesný postup, v ktorom boli objektívne zistené a posúdené všetky dôležité skutočnosti potrebné pre rozhodnutie v rozsahu a spôsobom uvedeným vyššie. Rozhodnutie príslušného orgánu, ktorému ale takéto konanie nepredchádzalo, porušuje to základné právo alebo slobodu občana, ktoré boli predmetom konania pred ním, a to bez ohľadu na to, či sa ním priamo a „meritórne“ rozhodovalo o uplatnení alebo ochrane niektorého zo základných práv a slobôd občana (ako je tomu napríklad v konaniach pred súdmi a orgánmi štátnej správy) alebo sa ním rozhodlo len o splnení podmienok dôležitých pre neskoršie meritórne rozhodnutie o uplatnení základného práva alebo slobody občana (ako je tomu v prípade rozhodnutia obecného zastupiteľstva podľa § 11a ods. 3 zákona o obecnom zriadení). V naznačenom smere preto treba objektivitu konania o ochrane a/alebo rozhodovania o uplatnení základného práva alebo slobody občana považovať za neoddeliteľnú súčasť každého z tých základných práv alebo slobôd (upravených v druhej hlave ústavy), k ochrane ktorých alebo k rozhodovaniu o uplatnení ktorých dochádza v konaniach pred rôznymi orgánmi.

Z uvedeného vyplýva, že aj keď vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec samostatne (čl. 67 ústavy), v každom konaní a rozhodovaní o uplatnení základných práv alebo slobôd občanov pred orgánom územnej samosprávy sa musí

garantovať ústavná požiadavka právnej istoty, ako aj ústavné zásady rovnosti občanov v právach a zákazu diskriminácie pri ich využívaní (ako pred hociktorým iným orgánom), pričom tieto ústavné požiadavky sa do jeho rozhodovacej činnosti premietajú o. i. v povinnosti zabezpečiť objektivitu konania v rozsahu a spôsobom uvedeným vyššie.

III.

Na vyhlásenie hlasovania obyvateľov časti obce o odčlenení časti obce je potrebné súčasné splnenie všetkých troch podmienok uvedených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení, avšak medzi sťažovateľmi a mestským zastupiteľstvom vo Vranove nad Topľou sa predmetom sporu stalo len splnenie podmienky, že „ide o odčlenenie časti obce, ktorá urbanisticky nesplynula s obcou“. Rozhodnutie o jej nesplnení sa stalo aj predmetom konania o ústavnej sťažnosti sťažovateľov pred ústavným súdom.

1. V konaní o ústavnej sťažnosti sťažovateľov ústavný súd predovšetkým zistil, že mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou (a vo vzťahu k petícii obyvateľov mestskej časti Čemerné z 31. mája 1999) neposudzovalo splnenie podmienok uvedených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení bez súčinnosti s inými orgánmi, keďže sa prostredníctvom svojho výkonného orgánu (mestského úradu) obrátilo na príslušné štátne orgány so žiadosťou o posúdenie ich splnenia (a tak zabezpečenie odborných podkladov pre svoje rozhodnutie podľa § 11a ods. 3 zákona o obecnom zriadení). Pokiaľ ide o splnenie zákonnej podmienky časť obce „spravidla s vlastným katastrálnym územím“, Mestský úrad vo Vranove nad Topľou sa svojím dožiadanim č. 27/1999 z 3. augusta 1999 obrátil na Okresný úrad vo Vranove nad Topľou, odbor katastrálny, pričom uviedol: „Na základe petície obyvateľov MČ Čemerné na vyhlásenie hlasovania obyvateľov mestskej časti Čemerné za účelom odčlenenia od Vranova nad Topľou a v súlade s § 11a odsek 2 zákona č. 369/90 Zb. v znení neskorších predpisov sa na Vás obraciam so žiadosťou o poskytnutie údajov potrebných pre posúdenie petície.

Jednou zo zákonných podmienok pre vyhlásenie hlasovania obyvateľov MČ je posúdenie existencie samostatného katastrálneho územia. Žiadam Vás, aby ste sa ku k. ú. Čemerné písomne vyjadrili v náväznosti na zákon č. 165/95 Z. z. § 3 ods. 8“.

Ďalším listom z toho istého dňa (č. 26/1999) sa Mestský úrad vo Vranove nad Topľou obrátil so žiadosťou o posúdenie splnenia zákonných podmienok podľa § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení aj na Okresný úrad vo Vranove nad Topľou, pričom uviedol: „...na základe petície obyvateľov MČ Čemerné na vyhlásenie hlasovania obyvateľov mestskej časti Čemerné za účelom odčlenenia od Vranova nad Topľou (prikladám v prílohe) a v súlade s § 11a odsek 2 zákona č. 369/90 Zb. v znení neskorších predpisov sa na Vás obraciam so žiadosťou o posúdenie splnenia podmienok pre odčlenenie Čemerného od mesta Vranov nad Topľou.

Pred prerokovaním petície obyvateľov MČ Čemerné v mestskom zastupiteľstve vo Vranove n. T. je potrebné dať odpoveď na otázku, či ide o takú časť, ktorá urbanisticky splynula, resp. nesplynula s obcou, k čomu je potrebné vychádzať z osobitných právnych predpisov, najmä zákona č. 50/76 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení zmien a doplnkov.

Orgánmi oprávnenými zaujať kvalifikované stanovisko k týmto otázkam sú v súlade s platnou právnou úpravou príslušné úrady životného prostredia.“

Tento postup Mestského úradu vo Vranove nad Topľou napokon potvrdzuje aj dôvodová správa k materiálu pre rokovanie IX. zasadnutia mestského zastupiteľstva konaného 8. novembra 1999 (k bodu 8), v ktorej sa uvádza: „K posúdeniu splnenia podmienok pre odčlenenie v mestskej časti Čemerné bolo vyžiadané stanovisko príslušného štátneho orgánu – Okresného úradu vo Vranove nad Topľou“, ktorý potvrdil:

„1. mestská časť Čemerné má vlastné katastrálne územie,

2. nie je možné presne posúdiť, či mestská časť Čemerné urbanisticky splynula s mestom Vranov nad Topľou (viď príloha č. 2 – novšie stanovisko),
3. mestská časť Čemerné urbanisticky splynula s mestom Vranov nad Topľou (viď príloha č. 3 – staršie stanovisko)“.

Uvedený postup Mestského úradu vo Vranove nad Topľou ústavný súd posúdil ako „zabezpečenie odborných podkladov... na rokovanie... zastupiteľstva“ v zmysle § 16 ods. 3 zákona o obecnom zriadení. Uvedeným postupom samotné mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou potvrdilo, že jeho rozhodnutiu o základnom práve občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy predchádza odborné posúdenie skutočností dôležitých pre jeho rozhodnutie príslušnými orgánmi, nakoľko vo svojej žiadosti Okresnému úradu vo Vranove nad Topľou z 3. augusta 1999 výslovne konštatuje: „Orgánmi oprávnenými zaujať kvalifikované stanovisko k týmto otázkam sú v súlade s platnou právnou úpravou príslušné úrady životného prostredia“.

Zo zadovážených písomných podkladov, ako aj vykonaných dôkazov mal preto ústavný súd za preukázané, že mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou nerozhodlo o splnení zákonných podmienok podľa § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení bez zadováženia odborných stanovísk od príslušného štátneho orgánu, takže (a z tohto dôvodu) nemožno jeho uznesenie z 8. novembra 1999 hodnotiť ako porušujúce objektivitu konania a v dôsledku toho aj základné právo občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy.

2. Ako už bolo spomenuté, výkonu právomoci orgánu územnej samosprávy pri rozhodovaní o uplatnení základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy však zodpovedá nielen taký jeho postup, v rámci ktorého zabezpečil odborné stanovisko (nevyhnutné pre jeho rozhodnutie, či došlo k splneniu zákonných podmienok podľa § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení), ale aj taký, v rámci ktorého toto odborné stanovisko následne zhodnotil pre potreby ďalšieho konania a aj rozhodovania o základnom práve občanov, prípadne taký, ktorým náležite zdôvodnil svoje rozhodnutie obsahovo rozporné s vyžiadaným odborným stanoviskom. Ústavný súd

posúdil objektivitu konania pred mestským zastupiteľstvom vo Vranove nad Topľou z hľadiska splnenia týchto kritérií a dospel k nasledovným záverom.

2.1. Pri hodnotení splnenia kritéria, ktoré sa následne stalo predmetom sporu medzi sťažovateľmi a mestským zastupiteľstvom Vranov nad Topľou, si mestské zastupiteľstvo pred svojím rozhodovaním 8. novembra 1999 vyžiadalo odborné podklady od Okresného úradu vo Vranove nad Topľou a od Okresného úradu, odboru katastrálneho, vo Vranove nad Topľou (obe žiadosti z 3. augusta 1999), avšak na rokovanie mestského zastupiteľstva boli v uvedený deň predložené nielen tieto odborné podklady, ale aj staršie stanovisko Okresného úradu vo Vranove nad Topľou z 13. februára 1997. Zatiaľ čo podľa staršieho stanoviska „Mestská časť Čemerné urbanisticky splynula s mestom Vranov nad Topľou“, v súlade s jeho novším stanoviskom z 18. augusta 1999: „Aj napriek tomu, že hranica katastrálneho územia mestskej časti Čemerné prechádza až za riekou Topľa, prirodzenou hranicou medzi samotným mestom Vranov nad Topľou a mestskou časťou Čemerné je rieka Topľa, na základe čoho možno konštatovať, že k jednoznačnému urbanistickému splynutiu týchto dvoch častí nedošlo a nie sú prekážky pre ich urbanistický rozvoj ako samostatných celkov“.

V konaní o ústavnej sťažnosti sťažovateľov sa ústavný súd podrobne nezaoberal obsahovými rozdielnosťami týchto odborných stanovísk, ale zisťoval, či objektivite konania, v ktorom sa (v konečnom dôsledku) rozhoduje o uplatnení základného práva alebo slobody občanov, zodpovedá stav, kedy sú k posúdeniu rozhodujúcemu orgánu predložené súčasne dve obsahovo rozdielne odborné stanoviská k tej istej otázke, ktoré však odrážajú existujúci stav v rôznych časových obdobiach. Podľa právneho názoru ústavného súdu jediným odborným podkladom plne rešpektujúcim kritérium objektivite konania, a preto aj relevantným pre rozhodnutie o uplatnení základného práva alebo slobody občana je odborné stanovisko odrážajúce stav existujúci bezprostredne pred rozhodnutím orgánu územnej samosprávy.

2.2. Ďalším kritériom objektivity konania, ktoré ústavný súd skúmal, bolo zhodnotenie vyžiadaného odborného stanoviska mestským zastupiteľstvom vo Vranove nad Topľou. V materiáli určenom na rokovanie mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou 8. novembra 1999 (Petícia občanov mestskej časti Čemerné o odčlenenie od mesta Vranov nad Topľou) je „novšie stanovisko“ Okresného úradu vo Vranove nad Topľou z 18. augusta 1999 kvalifikované tak, že podľa neho „nie je možné presne posúdiť, či mestská časť Čemerné urbanisticky splynula s mestom Vranov nad Topľou“. Hoci § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení ukladá orgánu územnej samosprávy, aby rozhodol, či „obec urbanisticky nesplynula s obcou“, podľa odborného podkladu, ktorý si mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou zadovážilo a aj predložilo na rokovanie o tejto otázke, však „nie je možné presne posúdiť“, či mestská časť Čemerné urbanisticky nesplynula s Vranovom nad Topľou. Podľa právneho názoru ústavného súdu však objektivite konania orgánu územnej samosprávy, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení základného práva alebo slobody občanov, nezodpovedá stav, kedy vyžiadaný odborný podklad jednoznačným spôsobom odborne nevyhodnotí otázku nevyhnutnú pre rozhodnutie. V opačnom prípade (t. j. ak by aj odborne nejednoznačné stanovisko mohlo slúžiť ako podklad pre rozhodnutie orgánu územnej samosprávy) by to boli samotní občania domáhajúci sa rozhodnutia o uplatnení svojho základného práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, ktorí by v konečnom dôsledku znášali dôsledky (a v niektorých prípadoch dokonca aj ujmu na svojom práve) pre nerešpektovanie tejto zložky objektivity konania zo strany rozhodujúceho orgánu, resp. v dôsledku jeho neschopnosti alebo neochoty zabezpečiť odborné stanovisko spĺňajúce takúto požiadavku. Občanom, ktorí sa v súlade s ústavou a zákonom upraveným postupom domáhajú vydania rozhodnutia o uplatnení svojho základného práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, však nie je možné uložiť zodpovednosť za nerešpektovanie kritérií objektivity konania zo strany orgánu rozhodujúceho o ich základnom práve. Je preto povinnosťou orgánu územnej samosprávy, ktorý rozhoduje o základnom práve občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, aby si zaobstaral také odborné podklady (stanoviská), ktoré jednoznačným spôsobom odborne hodnotia tú otázku, o ktorej má v súlade s § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení rozhodnúť.

2.3. Počas ústneho pojednávania ústavného súdu právny zástupca sťažovateľov JUDr. Uhlík (ktorý sa na zasadnutí mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou 8. novembra 1999 zúčastnil) uviedol, že architekt mesta Vranov nad Topľou sa jednoznačne vyjadril k otázke splynutia Čemerného s Vranovom nad Topľou, a to tak, že k ich splynutiu došlo, avšak bez akéhokoľvek vecne podloženého a argumentačného zdôvodnenia svojho tvrdenia. Ústavný súd sa kritériami odborného stanoviska určeného pre potreby rozhodovania o otázkach upravených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení už zaoberal predtým a uviedol, že takéto „...stanovisko bez argumentačnej podloženosti konštatovania v ňom obsiahnutého nemožno považovať za dostatočné pre nestranné posúdenie takej odborne náročnej a zložitej záležitosti, ako je vyslovenie záveru o urbanistickom splynutí časti obce s jej zvyšnou časťou“ (I. ÚS 46/96). Hoci teda v priebehu zasadnutia mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou architekt mesta jednoznačné odborné stanovisko k splynutiu Čemerného s Vranovom nad Topľou vyjadril, objektivite konania, v ktorom sa rozhoduje o uplatnení základného práva alebo slobody občanov, zodpovedá nielen jednoznačné vyjadrenie, ale aj odborne vyargumentované stanovisko k niektorej z otázok upravených v § 11a ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

Nakoľko v dôsledku takéhoto postupu mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou došlo k narušeniu objektivity konania tvoriaceho neoddeliteľnú súčasť základného práva občanov podľa čl. 30 ods. 1 ústavy (ako práva, o uplatnení ktorého sa rozhodovalo v zákonom upravenom konaní pred orgánom územnej samosprávy), bolo treba uznesenie mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou č. 8 z 8. novembra 1999 časť D bod 2 (ktoré bolo prijaté na jeho záver) zrušiť podľa § 57 ods. 1 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 57 ods. 2 zákona o ústavnom súde v rozsahu, v ktorom ústavný súd uznesenie mestského zastupiteľstva vo Vranove nad Topľou z 8. novembra 1999 zrušil (časť D bod 2), je mestské zastupiteľstvo vo Vranove nad Topľou povinné vec znovu

prejedať a rozhodnúť, pričom v tomto konaní je viazané právnym názorom ústavného súdu.

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

Vyhlásené v Košiciach 27. apríla 2000