



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 288/09-23

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 14. októbra 2009 predbežne prerokoval sťažnosť Mgr. B. M., B., zastúpeného advokátkou JUDr. P. L., N., vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a čl. 36 písm. b) v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1198 zo 4. decembra 2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Mgr. B. M. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 9. februára 2009 doručená sťažnosť Mgr. B. M. (ďalej len „sťažovateľ“) vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a čl. 36 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy uznesením Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) č. 1198 zo 4. decembra 2008.

2. Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ bol 14. decembra 2006 zvolený národnou radou na návrh vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) do funkcie predsedu Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „telekomunikačný úrad“), a to na obdobie šesť rokov. Namietaným uznesením národnej rady (č. 1198 zo 4. decembra 2008) bol sťažovateľ odvolaný z funkcie predsedu telekomunikačného úradu na návrh vlády, a to podľa § 7 ods. 10 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o elektronických komunikáciách“). Tomuto uzneseniu zo 4. decembra 2008 predchádzal návrh vlády č. UV-27451/2008 z novembra 2008 (parlamentná tlač č. 862), podľa ktorého pochybenia telekomunikačného úradu/jeho predsedu bolo možné rozčleniť „nasledovne a to

- a) postup Telekomunikačného úradu v rozpore s uzneseniami vlády,
- b) neakceptovanie technickej komisie Skupiny pre digitálne vysielanie,
- c) nevyhlásenie konania na verejnoprávny multiplex,
- d) neriešenie otázky ceny pre vysielateľov,
- e) nedostatok garancií realizácie multiplexu zo strany víťaza výberového konania,
- f) nevyžadovanie zmluvného vzťahu medzi vysielateľom a budúcim prevádzkovateľom,
- g) neakceptovanie stratégie v oblasti kompresie,
- h) súlad hodnotiacich kritérií vo výzve so zákonom č. 220/2007 Z. z. o digitálnom vysielaní“.

3. Sťažovateľ namietal, že:

(i) národná rada môže v súvislosti s uvedeným ustanovením § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách odvolať predsedu telekomunikačného úradu „v prípade neplnenia úloh zo strany Telekomunikačného úradu a to len a výlučne úloh, ktoré vyplývajú, resp. sú uvedené priamo v zákone o elektronických komunikáciách a nie v inom právnom predpise“. Pokiaľ potom dôvody jeho odvolania (uvedené v návrhu vlády) spočívali tiež v neplnení úloh v zmysle zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vysielaní a retransmisii“) alebo zák. č. 220/2007 o digitálnom vysielaní programových služieb a poskytovaní iných obsahových služieb prostredníctvom digitálneho prenosu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len

„zákon o digitálnom vysielaní“), nemohli byť tieto „dôvodom, ktorý ma na mysli § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách“.

(ii) „ani údajné neplnenie uznesení vlády Telekomunikačným úradom... nemôže byť zákonným dôvodom na odvolanie predsedu Telekomunikačného úradu, nakoľko tieto nie je možné jednoznačne subsumovať pod ust. § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách... z formálno-právneho hľadiska... uznesenia vlády majú vo vzťahu k Telekomunikačnému úradu len odporúčajúci charakter. ... Aj prípadné iné predstavy vlády vo vzťahu k výberovému konaniu sú... vo vzťahu k Telekomunikačnému úradu právne bezpredmetné, nakoľko uvedené oprávnenia vyplývajú Telekomunikačnému úradu priamo zo zákona. ... Rovnako tak sú právne bezpredmetné aj... iné predstavy tzv. Skupiny pre digitálne vysielanie, resp. jej technickej komisie... ktorých prípadné nerešpektovanie nemôže byť dôvodom pre odvolanie predsedu Telekomunikačného úradu podľa § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách. ... Rovnako tak nemôže byť zákonným dôvodom pre odvolanie predsedu Telekomunikačného úradu tak, ako sa uvádza v materiáli predložennom vládou do Národnej rady, uznesenie Okresného súdu Bratislava I, ktorým vydal predbežné opatrenie, ktoré bráni Telekomunikačnému úradu pokračovať vo výberovom konaní. ... Bez ohľadu na vyššie uvedené skutočnosti sťažovateľ odmieta v plnom rozsahu argumentáciu o nerešpektovaní, resp. ignorovaní uznesení vlády, resp. absencii spolupráci s technickou skupinou Skupiny pre digitálne vysielanie.“

4. Podstatou (jadrom) sťažovateľom namietaných skutočností boli jeho tvrdenia, že „... jeho odvolanie z iných dôvodov, ako z dôvodu neplnenia úloh vyplývajúcich zo zákona o elektronických komunikáciách, Národná rada jednoznačne prekročila rozsah svojej právomoci, ktorá jej v súvislosti s odvolaním predsedu Telekomunikačného úradu vyplýva z § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách a porušila tým ústavné princípy uvedené vo vyššie uvedených článkoch ústavy, čím zároveň porušila podľa názoru sťažovateľa jeho právo vyplývajúce z článku 30 ods. 1, prvá veta, Ústavy podľa ktorého, občania majú právo zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov“; čím zároveň porušila jeho právo podľa čl. 36 písm. b) ústavy.

5. Sťažovateľ sa domáhal tiež primeraného finančného zadostučinenia v sume 3 300 €, čo odôvodňoval tým, že „národná rada tým, že si osvojila ako dôvod jeho odvolanie údajné porušenie zákona zo strany sťažovateľa a takto smerom navonok k verejnosti jeho odvolanie aj komunikovala, ohrozila jeho dobré meno a povesť ako osoby uznávanej a rešpektovanej v sektore elektronických komunikácií..., ktoré môže sťažiť a aj sťažuje jeho ďalšie profesionálne pôsobenie či už v samotnom sektore elektronických komunikácií alebo v advokácii, ktorú od 1. februára opätovne vykonáva.“

6. Sťažovateľ zároveň žiadal vydat' rozhodnutie o dočasnom opatrení a odložení vykonateľnosti napadnutého uznesenia národnej rady, najmä uložiť národnej rade, aby sa dočasne zdržala vykonávania uznesenia, ktorým odvolala sťažovateľa z funkcie predsedu telekomunikačného úradu. „... v prípade, že sa Národná rada nezdrží vykonávania napadnutého uznesenia a pristúpi k voľbe nového predsedu Telekomunikačného úradu pred rozhodnutím Ústavného súdu..., znemožní tým fakticky navrátenia, resp. uvedenie samotnej veci, resp. pomerov do stavu, aký tu bol pred prijatím uznesenia Národnej rady, ktorým táto odvolala sťažovateľa v rozpore s ústavou a zákonom z funkcie predsedu Telekomunikačného úradu.“

7. Sťažovateľ na základe uvedeného žiadal, aby ústavný súd vydal takýto nález:

„Základné právo sťažovateľa B. M. podľa článku 30 ods. 1 v spojení s článkom 1 ods. 1 a článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky bolo Uznesením Národnej rady Slovenskej republiky číslo 1198 zo dňa 4. decembra 2008 porušené.

Základné právo sťažovateľa B. M. podľa článku 36 písm. b) v spojení s článkom 1 ods. 1 a článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky bolo Uznesením Národnej rady Slovenskej republiky číslo 1198 zo dňa 4. decembra 2008 porušené.

Sťažovateľovi B. M. sa priznáva primerané finančné zadostučinenie vo výške 3300 euro /slovom tritisícristo euro/, ktoré je mu Národná rada Slovenskej republiky povinná vyplatiť do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu...

Zároveň týmto Ústavný súd vydáva rozhodnutie o dočasnom opatrení a odložení vykonateľnosti uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky číslo 1198 zo dňa 4. decembra 2008 a týmto ukladá Národnej rade, aby sa dočasne zdržala vykonávania

Uznesenia číslo 1198, ktorým odvolala sťažovateľa z funkcie predsedu Telekomunikačného úradu.“

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.

Sťažovateľ v sťažnosti namieta porušenie čl. 30 ods. 1 a čl. 36 písm. b) ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

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

Podľa čl. 36 písm. b) ústavy zamestnanci majú právo na spravodlivé a uspokojujúce pracovné podmienky. Zákon im zabezpečuje najmä ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní.

Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

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

navrhovateľa. 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 prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

8. Ak preskúmanie namietaného postupu, resp. rozhodnutia všeobecného súdu (ale aj iného orgánu verejnej moci) v rámci predbežného prerokovania vôbec nesignalizuje možnosť porušenia základného práva alebo slobody sťažovateľa, reálnosť ktorej by bolo potrebné preskúmať po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie, ústavný súd považuje takúto sťažnosť za zjavne neopodstatnenú (I. ÚS 66/98, II. ÚS 101/03, II. ÚS 104/04).

9. V sťažnosti je okrem obsahu podanej sťažnosti právne významný predovšetkým jej petít (návrh na rozhodnutie). Ústavný súd je podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde viazaný návrhom na začatie konania. Viazanosť ústavného súdu návrhom sa vzťahuje zvlášť na návrh výroku rozhodnutia, ktorého sa sťažovateľ domáhal. Ústavný súd môže rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorý označil za porušovateľa svojich práv (čl. 2 ods. 2 ústavy). Uvedené platí o to zvlášť, ak sťažovateľ sám disponuje právnickým vzdelaním a je zastúpený advokátom.

10. Porušenie označených článkov ústavy vidí sťažovateľ v tom, že národná rada ho odvolala z funkcie z iných ako zákonných dôvodov, čím prekročila rozsah svojej právomoci (bod 4).

11. Pokiaľ ide o základné právo občana zúčastňovať sa na správe vecí verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov v súlade s čl. 30 ods. 1 ústavy, toto právo sa chápe ako právo spočívajúce vo využívaní nástrojov priamej alebo zastupiteľskej demokracie. Podľa doterajšej judikatúry ústavného súdu priama účasť občana zúčastňovať sa na správe vecí verejných spočíva predovšetkým v jeho práve zúčastniť sa na referende

(I. ÚS 66/97, II. ÚS 1/98, II. ÚS 37/98). Právo občana zúčastňovať sa na správe vecí verejných prostredníctvom volených zástupcov spočíva v jeho práve zúčastniť sa na voľbách volených zástupcov tak na miestnej, ako aj na celoštátnej úrovni a odovzdať svoj hlas „svojmu“ kandidátovi na vybraté miesto (II. ÚS 48/97, II. ÚS 1/98). „Právo zotrvať v štátnej (verejnej) funkcii, do ktorej sa navrhovateľ dostal voľbou v Národnej rade Slovenskej republiky síce v súlade a podľa ústavy, nie je však súčasťou základných práv upravených v čl. 30 ods. 1 ústavy“ (II. ÚS 796/00). V okolnostiach danej veci uvedené znamená, že napadnutým uznesením zo 4. decembra 2008 nemohla národná rada porušiť základné právo sťažovateľa upravené v čl. 30 ods. 1 ústavy, pretože ústava právu na zotrvanie vo verejnej funkcii neposkytuje ochranu ako jednému zo základných práv upravených v citovanom ustanovení.

12. Pretože ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým uznesením národnej rady zo 4. decembra 2008 a možnosťou porušenia základného práva sťažovateľa upraveného v čl. 30 ods. 1 ústavy, sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietol z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

13. Pokiaľ ide o ďalšiu požiadavku sťažovateľa, ktorá smerovala (v súvislosti s namietaným uznesením národnej rady zo 4. decembra 2008) k vysloveniu porušenia jeho základného práva upraveného v čl. 36 písm. b) ústavy, ústavný súd konštatuje, že uvedeného základného práva sa možno domáhať (čl. 51 ods. 1 ústavy) iba v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú. Ústavný súd preto osobitne skúmal, či v danom prípade neboli ustanovenia na vec sa vzťahujúcich zákonov aplikované spôsobom, ktorý by prerástol do porušenia označených ústavných práv sťažovateľa, a zistil, že to tak nie je.

14. *V zmysle § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách môže národná rada odvolať predsedu telekomunikačného úradu, ak úrad neplní úlohy podľa tohto zákona; tieto úlohy sú bližšie vymedzené v § 6 ods. 3 citovaného zákona [a) vykonáva reguláciu, b) zabezpečuje medzinárodné vzťahy v oblasti elektronických komunikácií na úrovni regulačných orgánov, c) spolupracuje s ministerstvom pri vypracúvaní návrhu národnej tabuľky frekvenčného spektra a vykonáva správu frekvenčného spektra, d) chráni záujmy*

koncových užívateľov s ohľadom na kvalitu a ceny služieb, e) plní povinnosti podporujúce súťaž, rozvoj spoločného trhu Európskej únie, záujmy všetkých osôb členských štátov Európskej únie na území Slovenskej republiky, prístup k sieťam, prevádzkyschopnosť sietí a služieb a chráni slobodu výberu prevádzkovateľa s uplatnením technických noriem, f) vydáva všeobecne záväzné právne predpisy v medziach tohto zákona, g) vydáva Vestník Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky, h) zabezpečuje svoje informačné povinnosti voči Národnej rade Slovenskej republiky a Európskej komisii, ktorej oznamuje aj informácie patriace do jeho pôsobnosti, i) určuje úhrady, j) vedie mimosúdne riešenie sporov, k) poskytuje informácie koncovým užívateľom v súvislosti so službami, vykonáva užívateľské prieskumy, zverejňuje ich a využíva ich vo svojej činnosti, l) plní úlohy súvisiace s obmedzením vlastníckeho práva k nehnuteľnostiam na využívanie nehnuteľností na účely zabezpečenia služieb a s obmedzením vlastníckeho práva k hnutel'ným veciam obmedzením alebo zákazom používania vysielacích telekomunikačných zariadení a okruhov v čase vojny a vojnového stavu, m) vykonáva dohľad a ukladá sankcie, n) vykonáva ďalšie činnosti podľa osobitných predpisov].

15. Sťažovateľ predovšetkým tvrdil, že národná rada ho odvolala z funkcie z iných ako zákonných dôvodov, čím prekročila rozsah svojej právomoci (bod 4 a 10). V tejto súvislosti vyslovil v bode 3(i) názor, že mohol byť odvolaný iba za neplnenie úloh, ktoré „sú uvedené priamo v zákone o elektronických komunikáciách a nie v inom právnom predpise“ (teda napr. v zákone o vysielaní a retransmisii alebo zákone o digitálnom vysielaní, pozn.). V tomto rozsahu potom ústavný súd posúdil predovšetkým sporné ustanovenie § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách a dospel k záveru, že sťažovateľova interpretácia tohto zákonného ustanovenia (bod 3 a 4) neobstojí.

16. Z ustanovenia § 7 ods. 10 zákona o elektronických komunikáciách v spojitosti s § 6 ods. 3 [predovšetkým písm. n)] citovaného zákona prima facie vyplýva, že úlohy, za neplnenie ktorých môže národná rada odvolať predsedu telekomunikačného úradu, môžu vyplývať aj z iných (osobitných) predpisov, nielen výlučne zo zákona o elektronických komunikáciách. V tomto smere ústavný súd pripomína, že sťažovateľ namietal formu/rozsah (bod 4), nie samotný obsah dôvodov. V okolnostiach danej veci uvedené znamená, že

napadnutým uznesením zo 4. decembra 2008 nemohla národná rada porušiť ani základné právo sťažovateľa upravené v čl. 36 písm. b) ústavy.

17. Keďže ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým uznesením národnej rady zo 4. decembra 2008 a možnosťou porušenia základného práva sťažovateľa upraveného v čl. 36 písm. b) ústavy, sťažnosť sťažovateľa aj v tejto časti odmietol z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti. Vzhľadom na uvedené bolo bez významu zaoberať sa prípadne inými dôvodmi na odmietnutie sťažnosti v tejto časti (napr. subsidiarita či ne/použiteľnosť čl. 36 ústavy k charakteru posudzovanej verejnej/politickej funkcii).

18. Ústavný súd k uvedenému už iba dodáva, že v namietanom uznesení zo 4. decembra 2008 národná rada žiadne konkrétne dôvody odvolania sťažovateľa z funkcie predsedu telekomunikačného úradu neuvádzala (tieto uvádzal iba návrh vlády, ktorú sťažovateľ za porušovateľa označených základných práv neoznačil).

19. Ústavný súd napokon uvádza, že z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti musel odmietnuť sťažnosť aj v časti namietajúcej porušenie ustanovení čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy, keďže tieto sú súčasťou základných princípov právneho štátu a vzhľadom na to „nemôžu plniť poslanie priamo aplikovateľných ustanovení v individuálnych konaniach“ (napr. I. ÚS 8/97, II. ÚS 821/00). Navyše sťažovateľ ich porušenie viazal výslovne na porušenie základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a čl. 36 písm. b) ústavy, ktorých porušenie ústavný súd nezistil.

20. Z už uvedených dôvodov, pre ktoré odmietol sťažnosť sťažovateľa, ústavný súd nerozhodoval o návrhu sťažovateľa, ktorým sa domáhal priznania primeraného finančného zadosťučinenia a vydania rozhodnutia o dočasnom opatrení a odložení vykonateľnosti napadnutého uznesenia národnej rady. V tejto súvislosti ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ ani nežiadal (v petite) zrušiť namietané uznesenie národnej rady.

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

V Košiciach 14. októbra 2009