



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 296/2025-11

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho a sudcov Petra Molnára (sudca spravodajca) a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **DETEKTÍVNA INFORMAČNÁ SLUŽBA, s.r.o.**, Antona Bernoláka 51, Žilina, IČO 36 385 832, zastúpenej Mgr. Michalom Mozolíkom, advokátom, Palárikova 1449, Čadca, proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. ZA-30S/71/2022-116 z 9. novembra 2023 a postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu, a rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Ssk/52/2024 z 12. decembra 2024 a postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu, takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 2. apríla 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom správneho súdu č. k. ZA-30S/71/2022-116 z 9. novembra 2023 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, a rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 6Ssk/52/2024 z 12. decembra 2024 (ďalej len „kasačný rozsudok“) a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu. Navrhuje napadnutý rozsudok správneho súdu a kasačný rozsudok najvyššieho správneho súdu zrušiť a vec vrátiť správneho súdu na ďalšie konanie. Domáha sa i náhrady trov konania pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Inšpektorát práce Žilina (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím č. 308/2021-IZA-2.3/pok/RyT z 2. decembra 2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uložil sťažovateľke pokutu 1 000 eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom

zamestnávani a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“). Konkrétne išlo zo strany sťažovateľky o porušenie povinností podľa § 120 ods. 3 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ZP“), teda povinnosti zamestnávateľa priradiť každému pracovnému miestu stupeň v súlade s charakteristikami stupňov náročnosti práce uvedenými v prílohe č. 1 Zákonníka práce podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti, ktorej výkon od zamestnanca vyžaduje a povinnosti poskytnúť zamestnancovi mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta.

3. O odvolaní sťažovateľky proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol Národný inšpektorát práce (ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím č. NIP/NIP_PO/BEZ/2022/2437 z 31. januára 2022 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“), ktorým zamietol odvolanie a potvrdil prvostupňové rozhodnutie.

4. Správny súd napadnutým rozsudkom zamietol ako nedôvodnú žalobu sťažovateľky o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného. Posúdil správnu žalobu sťažovateľky ako správnu žalobu vo veciach správneho trestania; odkazujúc na § 32 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov a § 19 zákona č. 125/2006 Z. z., konštatoval, že inšpekciou práce boli u sťažovateľky zistené porušenia právnych predpisov (Zákonníka práce), ktoré boli náležite zdokumentované, náležitému zisteniu skutkového stavu zodpovedá zistenie obsahu pracovných činností z pracovnej zmluvy, ako aj evidencií služieb. Uviedol, že sťažovateľka sa mylí, keď tvrdí, že pre zaradenie zamestnanca (určenie stupňa náročnosti práce) nie je rozhodujúci a určujúci dohodnutý druh práce v pracovnej zmluve, ale konkrétne reálne vykonávané pracovné činnosti konkrétneho zamestnanca na danom pracovnom mieste, pričom poukázal na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 3Cdo/81/2011 z 31. júla 2012. Ako nedôvodnú vyhodnotil námietku sťažovateľky týkajúcu sa neurčitosti výroku, pretože skutok bol vo výroku prvostupňového rozhodnutia, ako aj preskúmaného rozhodnutia žalovaného špecifikovaný v súlade s požiadavkami zákona a judikatúry tak, aby bol nezameniteľný s iným skutkom. Uzavrel, že vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti orgány verejnej správy postupovali v súlade so zákonom, keď na základe zisteného porušenia špecifikovaných právnych predpisov rozhodli, že sťažovateľka sa dopustila správneho deliktu podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z. z., za ktorý je inšpektorát práce oprávnený uložiť pokutu do 100 000 eur.

5. Proti napadnutému rozsudku správneho súdu sťažovateľka podala kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnila odkazom na § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku [(ďalej len „SSP“); nesprávne právne posúdenie vecí] a § 440 ods. 1 písm. h) SSP (odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu).

6. Najvyšší správny súd kasačným rozsudkom kasačnú sťažnosť sťažovateľky zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľky

7. Sťažovateľka argumentuje, že z hľadiska ústavnosti sú napadnutý rozsudok správneho súdu ako aj kasačný rozsudok neudržateľné pre ich nesúlad so znením a účelom právnych noriem, prepíaty formalizmus a rezignáciu na riadne zistenie skutočného stavu vecí.

8. V súvislosti s napadnutým rozsudkom správneho súdu sťažovateľka poukazuje na to, že jeho závery sú neutržateľné, keďže nemajú oporu v spise, pracovnej zmluve ani v realite.

9. Sťažovateľka namieta, že kasačný súd dal odpoveď na argumenty uvedené v kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku správneho súdu, avšak považuje ich za nedostatočné a v rozpore so základnými ustanoveniami Správneho poriadku (§ 32 ods. 1, § 3 ods. 5), ktorých obsah je súčasťou práva na spravodlivý proces a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu.

10. Podstata ústavne neutržateľnej aplikácie právnych noriem spočíva podľa názoru sťažovateľky vo formalistickom prístupe správnych orgánov a správnych súdov, podľa ktorej na posúdenie zaradenia zamestnanca do príslušného stupňa náročnosti práce je určujúce a postačujúce vymedzenie druhu práce v pracovnej zmluve a jej stručná charakteristika a evidencia služieb, nie skutočne vykonávané konkrétne pracovné činnosti zamestnanca v rámci dohodnutého druhu práce podľa pokynov zamestnávateľa (snímka dňa), ktoré mali konajúce správne orgány oboch stupňov náležite a riadne zisťovať v rámci svojej základnej zákonnej procesnej povinnosti zistiť skutočný stav veci.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom správneho súdu a kasačným rozsudkom najvyššieho správneho súdu a postupom, ktorý predchádzal vydaniu uvedených rozhodnutí.

III.1. K namietanému porušeniu označených práv postupom a napadnutým rozsudkom správneho súdu:

12. Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd pri uplatňovaní svojej právomoci vychádza zo zásady, že ústava ukladá všeobecným súdom chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Právomoc ústavného súdu je preto subsidiárna a uplatní sa až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť a aj domáhal využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

13. Ústavný súd poukazuje na to, že sťažovateľka mala proti napadnutému rozsudku správneho súdu k dispozícii opravný prostriedok, ktorý jej zákon na ochranu jej základných práv účinne poskytuje.

14. Z obsahu ústavnej sťažnosti vyplýva, že proti napadnutému rozsudku správneho súdu sťažovateľka podala kasačnú sťažnosť a rozhodol o nej najvyšší správny súd kasačným rozsudkom. Právomoc najvyššieho správneho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti sťažovateľky v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu.

15. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť v časti smerujúcej proti postupu a napadnutému rozsudku správneho súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

III.2. K namietanému porušeniu označených práv postupom a napadnutým rozsudkom kasačného súdu:

16. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

17. Ťažiskom ústavnej sťažnosti je nesúhlas sťažovateľky s „*formalistickým prístupom*“ kasačného súdu, ktorý aproboval záver správneho súdu a správnych orgánov, podľa ktorého „*na posúdenie zaradenia zamestnanca do príslušného stupňa náročnosti práce je určujúce a postačujúce vymedzenie druhu práce v pracovnej zmluve a jej stručná charakteristika a evidencia služieb, nie skutočne vykonávané konkrétne pracovné činnosti zamestnanca v rámci dohodnutého druhu práce podľa pokynov zamestnávateľa*“. Sťažovateľka namieta, že najvyšší správny súd sa tiež nedostatočne vysporiadal s jej kasačnými námietkami a ústavne neudržateľne aplikoval relevantné právne predpisy.

18. Úlohou ústavného súdu bolo v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti posúdiť, či sa najvyšší správny súd náležite vysporiadal s podstatnými námietkami sťažovateľky a či konanie pred ním nebolo poznačené vadou, ktorá by opodstatňovala kasačný zásah ústavného súdu.

19. Rozsudok najvyššieho správneho súdu nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s napadnutým rozsudkom správneho súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

20. Z relevantnej časti odôvodnenia kasačného rozsudku ústavný súd zistil, že najvyšší správny súd sa v rámci prieskumu sústredil primárne na otázku spornosti skutkových zistení a následne na správnosť aplikácie príslušných noriem a právneho posúdenia zo strany správnych orgánov, resp. správneho súdu.

21. Najvyšší správny súd považoval z administratívneho spisu za preukázanú nespornosť skutkových zistení. Spornou otázkou bolo právne posúdenie dohodnutého druhu práce a jeho zaradenie pre stupeň náročnosti práce v zmysle prílohy č. 1 Zákonníka práce. Sťažovateľka

opakovane uvádzala, že dotknutí zamestnanci v podstate vykonávajú len funkciu vrátnikov, čo zodpovedá prvému stupňu náročnosti práce. Naopak, správne orgány (s ktorých právnym posúdením sa stotožnil aj správny súd) dospeli k záveru, že v pracovných zmluvách vrátane ich dodatkov neboli pracovné činnosti dotknutých zamestnancov definované tak, ako ich opísala sťažovateľka v žalobe (činnosti vrátnika), ale že z dohodnutého druhu práce (preventívne pôsobenie na objekte pri ochrane majetku) vyplýva, že títo zamestnanci „*vykonávajú činnosti spadajúce do diapazónu strážnej služby (definovanej zákonom č. 473/2005 Z. z.)*“. Uvedený záver podporili správne orgány konštatovaním, že podľa obsahu predložených pracovných zmlúv dotknutí zamestnanci kontrolujú osoby a majetok [podľa pracovných zmlúv sa za hrubé a závažné porušenie pracovnej disciplíny považuje: nepresvedčenie sa, či osoba, ktorá vychádza z objektu, nemá u seba veci, ktoré pochádzajú z protiprávnej činnosti na základe signálu alebo oboznámenia z kamerového systému, a nedostatočné vykonanie kontroly prichádzajúcich a odchádzajúcich vozidiel, ďalej ak pracovník kamerového systému (detektív) pri sledovaní osoby túto stratí alebo z iného dôvodu ju prestane sledovať, je povinný to oznámiť strážnej službe s popisom osoby, ktorá sa po zaplatení presvedčí, či osoba nemá u seba veci, ktoré pochádzajú z protiprávnej činnosti].

22. Sťažovateľka v podstatnom namietala, že pre zaradenie zamestnanca (pre určenie stupňa náročnosti práce) sú rozhodujúce a určujúce konkrétne reálne vykonávané pracovné činnosti konkrétneho zamestnanca na danom pracovnom mieste. Tvrdila, že dotknutí zamestnanci v skutočnosti osoby nekontrolovali, resp. že nevykonávali strážnu službu.

23. Najvyšší správny súd vo vzťahu k tejto námietke v kasačnom rozsudku poukázal na to, že základnou povinnosťou zamestnanca je riadne plniť si svoje povinnosti vyplývajúce z pracovnoprávneho vzťahu (čl. 5 ZP). Podstatnou náležitosťou pracovnej zmluvy (formujúcej obsah pracovnoprávneho vzťahu) je aj druh práce, na ktorý sa zamestnanec prijíma, a jeho stručná charakteristika [§ 43 ods. 1 písm. a) ZP]. Následne je povinnosťou (ale aj právom) zamestnávateľa prideliť zamestnancovi prácu podľa pracovnej zmluvy [§ 47 ods. I písm. a) ZP], čomu (obrátene) zodpovedá povinnosť zamestnanca podľa pokynov zamestnávateľa vykonávať práce osobne podľa pracovnej zmluvy v určenom pracovnom čase a dodržiavať pracovnú disciplínu [§ 47 ods. 1 písm. b) ZP]. Jednou z konzekvencií porušenia uvedenej povinnosti zo strany zamestnanca je možnosť skončenia pracovného pomeru zamestnávateľom (v závislosti od intenzity), či už formou výpovede, alebo okamžitého skončenia pracovného pomeru. Z už uvedeného vyplýva, že pre určenie stupňa náročnosti práce (kde relevantnou je najnáročnejšia pracovná činnosť, ktorej výkon sa od zamestnanca vyžaduje – § 120 ods. 3 *in fine* ZP) je určujúcim práve obsah pracovnej zmluvy, a nie skutočnosť, či zamestnanec v čase výkonu kontroly danú činnosť vykonával. V prejednávanej veci preto bolo podľa názoru kasačného súdu pre posúdenie skutočného stavu veci rozhodným platné znenie pracovných zmlúv dotknutých zamestnancov, ktoré dávalo sťažovateľke (zamestnávateľovi) oprávnenie vyžadovať od zamestnancov výkon činnosti zodpovedajúcej vyššiemu stupňu náročnosti práce. Dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP teda najvyšší správny súd vyhodnotil ako neopodstatnený.

24. Vo vzťahu k sťažovateľkou tvrdenému odklonu správneho súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu najvyšší správny súd argumentoval, že «*vymedziť podobnosť vecí bez aspoň bazálnej artikulácie skutkovej otázky (quaestio facti), ale najmä právnej otázky (quaestio iuris), ktoré otázky boli riešené jednak vo veci prejednávanej a jednak vo veci „referenčnej“ (judikovanej*

- predstavujúcej ustálenú rozhodovaciu prax) jednoducho nemožno. Inými slovami právne posúdenie vecí musí byť špecifikované v oboch prípadoch dostatočne konkrétne na to, aby mohli byť tieto prípady porovnané. Za dostatočne konkrétny popis kolidujúcich právnych posúdení však nemožno považovať iba označenie princípu artikulovaného v ustálenej rozhodovacej praxi (hoc aj odkazom na príslušné rozhodnutia) a následné konštatovanie, že tento princíp bol preskúmaným rozhodnutím porušený. Opačný výklad by totiž viedol k tomu, že kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP by z taxatívneho výpočtu dôvodov kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 SSP robil výpočet *de facto* demonštratívny.».

25. Ústavný súd už v minulosti konštatoval, že správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého.

26. Ústavný súd konštatuje, že z kasačného rozsudku najvyššieho správneho súdu vyplývajú konkrétne skutkové a logické právne závery, ktoré ústavný súd nie je oprávnený a ani povinný nahrádzať. Podľa jeho názoru nevykazuje kasačný rozsudok prvky arbitrárnosti, je zrozumiteľný a akceptovateľne odôvodnený. V zmysle svojej judikatúry považuje za protiústavné a arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchyľne od vecí samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti (IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06), čo však nie je tento prípad.

27. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s názorom najvyššieho správneho súdu nestotožňuje, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o neakceptovateľnosti a zjavnej neodôvodnenosti alebo nepredvídateľnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

28. Pre posúdenie zachovania základného práva na súdnu ochranu je relevantné, že pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti sa kasačný súd zrozumiteľne a ústavne akceptovateľným spôsobom vysporiadal s argumentáciou sťažovateľky a objasnil závery, ktoré ho viedli k jej zamietnutiu. Argumentáciu najvyššieho správneho súdu ústavný súd považuje v okolnostiach posudzovanej veci za dostatočnú a zrozumiteľnú, založenú na právnych záveroch, ktoré majú oporu v zákone, resp. nepopierajú podstatu, zmysel a účel aplikovaných ustanovení relevantných právnych predpisov.

29. Ústavný súd po preskúmaní odôvodnenia napadnutého kasačného rozsudku najvyššieho správneho súdu ako celku dospel k presvedčeniu, že mu nemožno pripísať charakter excesu, ktorý by v sebe zahŕňal črty svojvôle, a preto je potrebné ho považovať za výraz autonómneho súdneho rozhodovania, do ktorého ústavný súd nemá dôvod v tomto prípade zasahovať.

30. Z uvedeného vyplýva, že medzi postupom a napadnutým kasačným rozsudkom najvyššieho správneho súdu a základným právom podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právom podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktorých porušenie sťažovateľka namieta, neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe

ktorej by ústavný súd po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie reálne mohol dospieť k záveru o ich porušení. Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní odmietol ústavnú sťažnosť v tejto časti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

31. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, bolo už bez právneho významu, aby ústavný súd rozhodoval o ďalších návrhoch sťažovateľky.

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

V Košiciach 28. mája 2025

Luboš Szigeti
predseda senátu