



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 13/08-7

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí pléna 9. apríla 2008 predbežne prerokoval návrh Krajského súdu v Bratislave, zastúpeného sudkyňou JUDr. M. V., na začatie konania o súlade § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 3 a čl. 36 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a takto

r o z h o d o l :

Konanie o návrhu Krajského súdu v Bratislave **z a s t a v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 16. januára 2008 doručený návrh Krajského súdu v Bratislave, zastúpeného sudkyňou JUDr. M. V. (ďalej len „navrhovateľ“ alebo „krajský súd“), označený ako návrh „*na začatie konania o súlade ustanovenia podľa Článku 125 písm. a) Ústavy SR v súlade s ust. § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov (zákon o štátnej službe) s Čl. 12 ods. 2, Čl. 13 ods. 3, Čl. 36 písm. b) Ústavy SR, Čl. 14 Dohovoru*“.

Navrhovateľ v odôvodnení návrhu uvádza:

«Žalobca Ing. Bc. V. Š., zast. advokátom JUDr. M. Š. podal žalobu proti Úradu pre štátnu službu, ktorý bol právny predchodca Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Úradu pre štátnu službu č. UŠS - 12419/2005 zo dňa 29. 6. 2005 a jemu predchádzajúceho rozhodnutia Úradu pre štátnu službu č. 11368/2005 zo dňa 1. 6. 2005 vydaného podľa § 10 ods. 4 a ods. 11 písm. d) a § 27 písm. e) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe. Žalobca namietal absenciu dôvodov jeho odvolania z funkcie vedúceho služobného úradu. Poukazuje na ust. § 153a) ods. 1 vo vzťahu k § 153 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe s tým, že bol odvolaný len na základe písomného návrhu ministra vnútra a bez odôvodnenia. Ďalej poukazuje na ust. § 47 ods. 2 Správneho poriadku a náležitosti výroku rozhodnutia, ako aj na náležitosti odôvodnenia. Uvádza, že rozhodnutím o jeho odvolaní na návrh ministra došlo k jeho diskriminácii, a to z dôvodu, že zákon č. 312/2001 Z. z. v ustanovení § 10 ods. 11 písm. d) zakladá dvojakú diskrimináciu. Na jednej strane je to diskriminácia 13 vedúcich služobných úradov, ktorých služobný úrad je ministerstvo, proti ostatným 40 000 štátnym zamestnancom, na strane druhej ide o diskrimináciu predsedu vlády a predsedov ostatných ústredných orgánov štátnej správy, ktorým zákon právo navrhnúť odvolanie „svojho“ vedúceho úradu nepriznáva.

Žaloba je vedená na Krajskom súde v Bratislave pod sp. zn. 1 S 369/2005.

Dôkaz: Spis Krajského súdu v Bratislave

Po predbežnom prejednaní veci senát 1 S Krajského súdu v Bratislave, dospel k záveru, že ust. § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. je v rozpore s Ústavou SR, s týchto dôvodov:

Podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy SR „základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvyhodňovať alebo znevýhodňovať.

Podľa čl. 13 ods. 3 Ústavy SR „zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré splňajú ustanovené podmienky“.

S princípom nediskriminácie je úzko spätá rovnosť ľudí vo všetkých, nielen základných právach. Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti a právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nepremlčateľné, nescudziteľné a nezrušiteľné. Ustanovenie čl. 12 ods. 4 Ústavy SR presahuje svojou ochranou rámec základných práv a slobôd zakotvených v Ústave SR, ba čo viac, rozširuje ochranu na celý právny poriadok, vrátane všetkých práv v ňom zaručených. „Nikomú nesmie byť spôsobená ujma na právach preto, že uplatňuje svoje základné práva a slobody“.

Okrem Ústavy je právna úprava zákazu diskriminácie obsiahnutá aj v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd publikovanom ako Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb. (ďalej len Dohovor). Uvedený Dohovor je teda súčasťou slovenského právneho poriadku, ba čo viac, so zreteľom na ust. čl. 7 ods. 5 Ústavy má prednosť pred ustanoveniami iných právnych úprav v danej oblasti, pokiaľ všeobecná právna úprava priznáva menej práv. (Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonom).

Podľa čl. 14 Ústavy SR „užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

Podľa medzinárodného práva, základom princípu nediskriminácie je požiadavka rovnosti všetkých bytostí. Uvedenú tézu vyjadruje Všeobecná deklarácia (čl. 1), Charta OSN (čl. 1, § 3), Pakt o občianskych a politických právach (čl. 1, § 2), a ďalšie. Spoločným menovateľom uvedených dokumentov je, že predpokladajú, že s rovnakým jedincom bude zabezpečené rovnaké zaobchádzanie, ako aj existencia vnútroštátnych právnych noriem, ktoré zabezpečujú uvedenú rovnosť pred zákonom. Podľa rozhodnutí Ústavného súdu SR, zásadu zákazu diskriminácie a rovnosti nie je možné v slovenskom právnom prostredí chrániť samu o sebe, ale v súvislosti s porušením iného práva alebo slobody, ktoré zaručuje platný právny poriadok (napr. iný všeobecne záväzný právny predpis napr. rovnosť postavenia v pracovnoprávných vzťahoch upravená v Zákonníku práce, rovnosť ochrany

vlastníctva v Ústave SR a Občianskom zákonníku). V tomto zmysle napr. I. ÚS 34/96, I. ÚS 8/97, PL. ÚS 14/98). Zásada rovnosti pre oblasť pracovného práva našla svoj odraz vo viacerých Smerniciach Rady napr. č. 76/207/EEC zo dňa 9. 2. 1976, č. 75/117/EEC zo dňa 9. 2. 1976, č. 92/85/EEC zo dňa 19. 10. 1992, č. 96/34/EC zo dňa 30. 6. 1996, č. 97/80/EC zo dňa 15. 12. 1997, č. 2000/78/ES zo dňa 27. 11. 2000. Z ustanovenia § 13 ods. 1 Zákonníka práce vyplýva, že okrem právnej úpravy týkajúcej sa rovného zaobchádzania, ktorá je predmetom úpravy v Zákonníku práce, zamestnávateľ je povinný uvedenú zásadu aplikovať aj na základe právnej úpravy vyjadrenej v Antidiskriminačnom zákone (zákon č. 365/2004 Z. z.), ktorý novelizoval ustanovenie § 13 Zákonníka práce.

Podľa § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe, predseda odvolá vedúceho úradu, ktorý nemá nadriadený služobný úrad, ak minister predloží predsedovi písomný návrh na odvolanie vedúceho úradu v služobnom úrade, ktorým je ministerstvo.

Ustanovenie zákona taxatívne vymenúva dôvody, pri danosti ktorých je vedúci Úradu pre štátnu službu povinný odvolať vedúceho úradu. Podľa § 10 ods. 11 písm. d) vyplýva, že dôvodom na odvolanie je jediná skutočnosť, a to písomný návrh ministra, bez danosti ďalšieho vecného dôvodu. Z existencie dôvodu na odvolanie vedúceho úradu ministerstva, vo väzbe iba na písomný návrh ministra (bez uvedenia dôvodu), je zrejmé v zákone založená nerovnosť vedúcich služobných úradov ministerstiev vo vzťahu k vedúcim služobných úradov vymenovaných v ustanoveniach § 10 zákona o štátnej službe, ktorých odvolanie je viazané na vecné dôvody uvedené v ustanoveniach § 10 ods. 11 písm. a), b), c), e).

Existencia uvedenej nerovnosti znamená neprípustnú, zákonom založenú diskrimináciu skupiny zamestnancov - vedúcich služobných úradov ministerstiev vo vzťahu k ostatným vedúcim služobných úradov.

Ústavný súd vo svojej rozhodovacej činnosti už viackrát zdôraznil, že aj „zákonodarca je viazaný kritériami ústavnosti v rovnakej miere ako ostatné orgány verejnej moci v Slovenskej republike. Pri uplatňovaní svojej zákonodarnej pôsobnosti môže prijať zákon, pokiaľ ním neprekročí“ Ústavou daný rámec (PL. ÚS 19/98).

Do ústavného rámca patria tiež všeobecne princípy, ktoré vyjadrujú podstatu (charakter) Slovenskej republiky vyjadrenú v základných ustanoveniach Ústavy SR. Je to najmä čl. 1 (pre účely návrhu čl. 1 ods. 1), podľa ktorého „Slovenská republika

je zvrchovaný, demokratický a právny štát“. Z hľadiska postavenia štátnych orgánov je pre ich činnosť a konanie rozhodujúci čl. 2 ods. 2 „štátne orgány môžu konať iba na základe Ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobe, ktorý ustanoví zákon“.

Z hľadiska základných práv a slobôd je kľúčovým (interpretačným pravidlom) čl. 12 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého „základné práva a slobody sa zaručujú na území Slovenskej republiky bez ohľadu na pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, vieru a náboženstvo, politické, či iné zmýšľanie, národný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnosti, alebo etnickej skupine, majetok, rod alebo iné postavenie. Nikoho nemožno z týchto dôvodov poškodzovať, zvýhodňovať alebo znevýhodňovať“.

Podľa čl. 13 ods. 3 Ústavy SR, zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré splňajú ustanovené podmienky.

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

Podľa čl. 14 Dohovoru užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

Keďže prijatím zákona č. 628/2005 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám konkrétne ustanovenie § 9 ods. 3 došlo k porušeniu Ústavy SR navrhovateľ na základe vyššie uvedeného argumentov žiada Ústavný súd Slovenskej republiky, aby po prijatí návrhu na ďalšie konanie nálezom rozhodol, že ustanovenie § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky.»

II.

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje 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“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti

navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania návrhy, na prerokovanie ktorých nemá právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Z povahy veci vyplýva, že pri predbežnom prerokovaní návrhu je ústavný súd povinný skúmať nielen dôvody na odmietnutie návrhu, resp. jeho prijatie na ďalšie konanie, ale aj to, či sú splnené ďalšie zákonné podmienky konania o návrhu.

Z návrhu a predloženej prílohy (spis krajského súdu sp. zn. 1 S 369/2005) vyplýva, že navrhovateľ podáva svoj návrh v súvislosti s konaním o žalobe Ing. Bc. V. Š. (ďalej len „žalobca“), zastúpeného advokátom JUDr. M. Š., proti Úradu pre štátnu službu, právnomu predchodcovi Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Žalobca sa touto žalobou domáha preskúmania zákonnosti rozhodnutia Úradu pre štátnu službu č. UŠS - 12419/2005 z 29. júna 2005, ktorým Úrad pre štátnu službu zamietol odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu predsedu Úradu pre štátnu službu č. 11368/2005 z 1. júna 2005 o odvolaní žalobcu z funkcie vedúceho služobného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky; išlo o rozhodnutie vydané podľa § 10 ods. 4 a ods. 11 písm. d) a § 27 písm. e) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 312/2001 Z. z.“).

Na tomto základe možno konštatovať, že ide o návrh na začatie konania o súlade § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. s čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 3 a čl. 36 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a s čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý navrhovateľ predložil ako subjekt oprávnený iniciovať konanie o súlade právnych predpisov (čl. 125 ods. 1 ústavy) v súvislosti so svojou

rozhodovacou činnosťou [čl. 130 ods. 1 písm. d) v spojení s čl. 144 ods. 2 ústavy, resp. § 18 ods. 1 písm. d) v spojení s § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde].

Navrhovateľ vo svojom návrhu uvádza, že § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z., ktorého nesúlad s ústavou namieta, znie „... *predseda odvolá vedúceho úradu, ktorý nemá nadriadený služobný úrad, ak minister predloží predsedovi písomný návrh na odvolanie vedúceho úradu v služobnom úrade, ktorým je ministerstvo*“.

Ústavný súd zistil, že v čase doručenia návrhu ústavnému súdu bolo namietané ustanovenie § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. už zrušené, t. j. stratilo platnosť a účinnosť. K jeho zrušeniu došlo bodom 8 článku I zákona č. 664/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorého „*V § 10 sa vypúšťajú odseky 9 až 13...*“. Zároveň ústavný súd považoval za potrebné pripomenúť, že pôvodný text namietaného § 10 ods. 11 písm. d) zákona č. 312/2001 Z. z. bol ešte predtým prostredníctvom bodu 25 článku I zákona č. 231/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov („*v § 10 sa vypúšťajú odseky 3 a 4. Doterajšie odseky 5 až 13 sa označujú ako odseky 3 až 11*“), legislatívno-technickou úpravou označený ako § 10 ods. 9 zákona č. 312/2001 Z. z.

V súvislosti s uvedeným zistením ústavný súd zdôraznil, že v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy je v zásade oprávnený posudzovať len súlad platných právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení s právnymi predpismi vyššej právnej sily, čo možno okrem iného nepriamo odvodiť aj z § 41a ods. 4 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého ak preskúmané právne predpisy stratia platnosť pred vyhlásením nálezu ústavného súdu, konanie sa zastaví.

Na tomto základe po zistení, že napadnuté ustanovenie zákona č. 312/2001 Z. z. stratilo platnosť ešte pred dorúčením návrhu navrhovateľa ústavnému súdu, ústavný súd uznesením konanie zastavil.

K tomuto uzneseniu sa pripája odlišné stanovisko sudcov Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa a Ladislava Orosza.

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

V Košiciach 9. apríla 2008