



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

IV. ÚS 478/2011-51

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 21. júna 2012 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Jána Lubyho a Ladislava Orosza o sťažnosti Ing. D. M., B., zastúpeného JUDr. M. B., vo veci namietaného porušenia jeho základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 3, čl. 36 písm. b) a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 21 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 3 a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením vlády Slovenskej republiky č. 568 z 27. augusta 2010 takto

### **r o z h o d o l :**

1. Základné právo Ing. D. M. na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd uznesením vlády Slovenskej republiky č. 568 z 27. augusta 2010 p o r u š e n é b o l o .

2. Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 568 z 27. augusta 2010 z r u š u j e a v e c v r a c i a vláde Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

3. Ing. D. M. priznáva úhradu trov konania v sume 467,61 € (slovom štyristošesťdesiatšesť eur a šesťdesiatjeden centov), ktoré mu je vláda Slovenskej republiky povinná vyplatiť na účet JUDr. M. B., B., do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

4. Vo zvyšnej časti sťažnosti nevyhovuje.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 27. októbra 2010 faxom a 2. novembra 2010 poštou doručená sťažnosť Ing. D. M., B. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného JUDr. M. B., vo veci namietaného porušenia jeho základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 3, čl. 36 písm. b) a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 21 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 3 a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) č. 568 z 27. augusta 2010 (ďalej len „namietané uznesenie vlády“).

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol:

*«Sťažovateľ a Sociálna poisťovňa uzatvorili, v súlade so zákonom č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon č. 552/2003 Z. z.“) a zákonom č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“), dňa 21. augusta 2008 pracovnú zmluvu na pozíciu generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne na dobu určitú, a to do 21. augusta 2014. ...*

*Dňa 21. júla 2010 podpredseda vlády a minister práce, sociálnych vecí a rodiny v jednej osobe RNDr. J. M. vyzval Sťažovateľa, ktorý je členom politickej strany Smer - sociálna demokracia a poslancom Národnej rady Slovenskej republiky za politickú stranu*

*Smer - sociálna demokracia, aby sa vzdal funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne, inak ho odvolá vláda Slovenskej republiky. ...*

*Vláda Slovenskej republiky, ktorá sa vytvorila po parlamentných voľbách, ktoré sa uskutočnili 12. júna 2010, Uznesením vlády dňa 27. augusta 2010 odvolala počnúc dňom 27. august 2010 Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne.*

*Táto skutočnosť bola Sťažovateľovi oznámená listom zo dňa 27. augusta 2010, ktorý mu bol doručený dňa 8. septembra 2010.*

*V liste vlády Slovenskej republiky zo dňa 27. augusta 2010 bolo uvedené: „Vážený pán M., vláda Slovenskej republiky Vás na svojom zasadnutí dňa 27. augusta 2010 v zmysle bodu A.1. uznesenia vlády Slovenskej republiky číslo 568 odvolala dňom 27. augusta 2010 z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne. Za vykonanú prácu Vám ďakujem.“*

*Tento list vlády Slovenskej republiky adresovaný Sťažovateľovi neobsahoval žiadne dôvody, pre ktoré sa tak vláda Slovenskej republiky rozhodla a okrem hlavičky odosielateľa, dátumu a podpisu predsedníčky vlády Slovenskej republiky neobsahoval žiadne iné údaje. ...*

*Návrh na odvolanie Sťažovateľa bol vláde Slovenskej republiky predložený podpredsedom vlády a ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny v jednej osobe RNDr. J. M. Materiál týkajúci sa odvolania Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa bol pod číslom UV-33301/2010 uverejnený na internetovej stránke <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx>, ktorá obsahuje materiály týkajúce sa rokovaní vlády Slovenskej republiky. K dôvodom uvedeným v predmetnom návrhu nebolo umožnené Sťažovateľovi vyjadriť sa. ...*

*Napriek skutočnosti, že dôvody obsiahnuté vo vyššie uvedenom materiály neboli uvedené v Uznesení vlády a súčasne ignorujú účel a zmysel zákonných ustanovení upravujúcich spôsob a dôvody odvolania generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z funkcie, a to na úkor práv Sťažovateľa garantovaných mu Ústavou, Dohovorom a Listinou, Sťažovateľ sa k nim podrobne vyjadruje v prílohe, ktorá tvorí súčasť tejto ústavnej sťažnosti. ...*

*Sťažovateľ sa pred podaním tejto ústavnej sťažnosti zaoberal otázkou, či možno Uznesenie vlády napadnúť podaním opravného prostriedku alebo návrhom na preskúmanie jeho zákonnosti v rámci súdneho prieskumu podľa ustanovení piatej časti zákona č. 99/1963*

Zb. *Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“)* upravujúcej správne súdnictvo.

*Sťažovateľ dospel k záveru, že uvedené uznesenie vlády Slovenskej republiky nemožno napadnúť opravným prostriedkom a taktiež nepodlieha súdnemu prieskumu v zmysle ust. § 244 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku z nasledovných dôvodov. ...*

*Hodnotenie ústavnosti zásahu vlády Slovenskej republiky do verejných subjektívnych práv Sťažovateľa v tomto prípade sa zakladá na týchto komponentoch:*

- a) posúdenie ústavnosti aplikácie ustanovení Zákona o sociálnom poistení;*
- b) hodnotenie dodržiavania ústavných procesných práv garantovaných Sťažovateľovi článkom 46 ods. 1 Ústavy a článkom 6 ods. 1 Dohovoru;*
- c) posúdenie ústavne konformnej interpretácie a aplikácie hmotného práva na daný prípad.*

*Vychádzajúc z uvedených kritérií už prima facie konajúci orgán - vláda Slovenskej republiky - nedodržala hmotnoprávne a procesnoprávne limity procesu odvolávania Sťažovateľa z verejnej funkcie, keď:*

- a) Sťažovateľa neoboznámila s dôvodmi jeho odvolania, ku ktorým sa nemal možnosť vyjadriť, čím porušila zásadu spravodlivosti a rovnosti zbraní, garantovaných Sťažovateľovi nielen článkom 46 ods. 1 Ústavy, ale aj článkom 6 ods. 1 Dohovoru;*
- b) Sťažovateľovi doručila blanketové rozhodnutie bez akéhokoľvek odôvodnenia, čo ho robí nepreskúmateľným, a teda protiústavným z hľadiska citovaných článkov Ústavy, Listiny a Dohovoru;*
- c) vláda Slovenskej republiky si svojvoľne interpretovala a aplikovala vyššie uvedené hmotnoprávne a procesné predpisy, čo je v priamom rozpore s princípmi právneho štátu zakotvenými v článku 1 ods. 1 Ústavy.*

*Ako už bolo vyššie uvedené, Sťažovateľ má za to, že skutočným dôvodom jeho odvolania z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne je fakt, že je členom a poslancom Národnej rady Slovenskej republiky za politickú stranu Smer - sociálna demokracia a súčasne, že bol do tejto verejnej funkcie vymenovaný počas volebného obdobia predchádzajúcej vlády. Takýto postup však nemá oporu v žiadnom všeobecne záväznom právnom predpise, Ústave, Listine alebo Dohovore a Sťažovateľ ho považuje jednoznačne za diskriminačný s ohľadom na svoje členstvo v opozičnej politickej strane.*

*Sťažovateľ je toho názoru, že uvedenému záveru nasvedčuje aj skutočnosť, že bol súčasným podpredsedom vlády Slovenskej republiky a ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny viackrát vyzývaný na odstúpenie z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne, a to osobne aj prostredníctvom médií.*

*Z uvedeného dôvodu má Sťažovateľ za to, že jeho odvolaním z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne napadnutým Uznesením vlády Slovenskej republiky, v jeho prípade došlo, okrem vyššie uvedených práv, aj k porušeniu práva na prácu, ktoré mu garantuje článok 35 ods. 3 Ústavy a článok 26 ods. 3 Listiny; práva na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní, ktoré mu garantuje článok 36 písm. b) Ústavy; a práva na zákaz diskriminácie z dôvodu politického zmýšľania, ktoré mu garantuje článok 14 Dohovoru.*

*Z uvedeného dôvodu má Sťažovateľ za to, že jeho odvolaním z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne napadnutým Uznesením vlády Slovenskej republiky, v jeho prípade došlo k porušeniu práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa článku 30 ods. 1 a 4 Ústavy a článku 21 ods. 1 a 4 Listiny; práva na prácu podľa článku 35 ods. 3 Ústavy a článku 26 ods. 3 Listiny; práva na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní podľa článku 36 písm. b) Ústavy; práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy a 36 ods. 1 Listiny, práva na spravodlivý proces podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru; a práva na zákaz diskriminácie podľa článku 14 Dohovoru.*

*Sťažovateľ tvrdí, že je nesporné, že napadnuté Uznesenie vlády Slovenskej republiky veľmi hlboko zasiahlo do jeho základných práv.*

*V konečnom dôsledku Uzneseniu vlády Slovenskej republiky o odvolaní Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne veľmi negatívne ovplyvnilo a obmedzilo nielen Sťažovateľa ale aj jeho blízkych. Zásah do práv Sťažovateľ je navyše umocnený tým, že informácie ohľadom odvolania Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne ako aj údajné dôvody jeho odvolania sú verejné dostupné, či už z verejnej dátovej siete, televízie, rozhlasu a printových médií, v dôsledku čoho mohlo okolie Sťažovateľa ale aj široká verejnosť nadobudnúť dojem, že Sťažovateľ vykonával svoju funkciu generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne tak, že porušoval všeobecne záväzné právne predpisy vzťahujúce sa na ním vykonávanú prácu. ...*

*Sťažovateľ na základe vyššie uvedených dôvodov považuje za primerané, aby mu bolo priznané primerané finančné zadosťučinenie vo výške 30 000,00 EUR.»*

Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd takto rozhodol:

*„(a) Uznesením vlády Slovenskej republiky číslo 568 zo dňa 27. augusta 2010 základné ústavné práva Sťažovateľa na:*

*(i) prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa článku 30 ods. 1 a 4 Ústavy, porušené bolo;*

*(ii) prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa článku 21 ods. 1 a 4 Listiny, porušené bolo;*

*(iii) prácu podľa článku 35 ods. 3 Ústavy, porušené bolo;*

*(iv) prácu podľa článku 26 ods. 3 Listiny, porušené bolo;*

*(v) ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní podľa článku 36 písm. b) Ústavy, porušené bolo;*

*(vi) súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy, porušené bolo;*

*(vii) súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 36 ods. 1 Listiny, porušené bolo;*

*(viii) spravodlivý proces podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru, porušené bolo;*

*(ix) ochranu pred zákazom diskriminácie podľa článku 14 Dohovoru, porušené bolo.*

*(b) zrušuje uznesenie vlády Slovenskej republiky číslo 568 zo dňa 27. augusta 2010, ktorým odvolala Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne počnúc dňom 27. august 2010;*

*(c) prikazuje, aby vláda Slovenskej republiky obnovila stav pred porušením základného práva alebo slobody;*

*(d) priznáva Sťažovateľovi primerané finančné zadosťučinenie vo výške 30 000,00 EUR;*

*(e) priznáva Sťažovateľovi náhradu trov právneho zastúpenia. “*

Ústavný súd po predbežnom prerokovaní prijal sťažnosť podľa § 25 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“) na ďalšie konanie uznesením č. k. IV. ÚS 478/2011-20 z 10. novembra 2011.

Na výzvu ústavného súdu adresovanú predsedníčke vlády sa k sťažnosti a k jej prijatiu na ďalšie konanie vyjadril podpredseda vlády a minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „minister“) prípisom sp. zn. 26607/2011-II/1 z 27. decembra 2011. Predsedníčka vlády na výzvu ústavného súdu oznámila, že toto vyjadrenie má ústavný súd považovať za vyjadrenie vlády k predmetnej sťažnosti, a súčasne oznámila, že nesúhlasí s tým, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania.

Vláda sa v súlade s uvedeným vyjadrila k sťažnosti a k jej prijatiu na ďalšie konanie takto:

*«Jedným z hlavných dôvodov odvolania bolo neplnenie strategických zámerov Sociálnej poisťovne, neplnenie schváleného rozpočtu a neplnenie úloh z uznesení dozornej rady Sociálnej poisťovne a zákona o sociálnom poistení. Podrobnejšie sú dôvody odvolania špecifikované v návrhu na odvolanie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne zo dňa 26. 08. 2010, ktorý bol súčasťou materiálu predkladaného vláde Slovenskej republiky. Spomínané dôvody vyplývajú okrem iného aj z Výročných správ o činnosti Sociálnej poisťovne za roky 2008 - 2010 a Správ o hospodárení Sociálnej poisťovne za roky 2008 - I. polrok 2010.*

*Podľa § 122 ods. 3 zákona o sociálnom poistení generálny riaditeľ je štatutárny orgán Sociálnej poisťovne.*

*Podľa § 122 ods. 4 písm. a) zákona o sociálnom poistení generálny riaditeľ zodpovedá za plnenie úloh vyplývajúcich Sociálnej poisťovni zo zákona o sociálnom poistení, z osobitných predpisov a zo strategických zámerov činnosti Sociálnej poisťovne.*

*Právomoci generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne pre kompetenčnú oblasť organizácie a výkonu sociálneho poistenia sú obsiahnuté v § 122 ods. 4 zákona o sociálnom poistení. S výkonom jednotlivých práv a povinností ex lege delegovaných na generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne je priamo spojená aj vysoká miera zodpovednosti za spôsob ich realizácie, ktorý musí napĺňať požiadavky legality čo do použitých prostriedkov a sledovaných cieľov. Z ustanovení § 122 ods. 4 písm. a) a § 122 ods. 7 zákona o sociálnom*

*poistení v nadväznosti na § 123 ods. 2 zákona o sociálnom poistení jasne vyplýva rozsah zodpovednostných vzťahov medzi generálnym riaditeľom Sociálnej poisťovne na jednej strane a vládou Slovenskej republiky, dozornou radou Sociálnej poisťovne a orgánmi dozoru štátu - Ministerstvom financií Slovenskej republiky a Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) na druhej strane. Obsah uvedených zodpovednostných vzťahov možno rozčleniť do troch hlavných úrovní:*

*- týkajúce sa povinností a úloh, ktoré má Sociálna poisťovňa realizovať vykonávaním zákona o sociálnom poistení,*

*- týkajúce sa povinností, ktoré vyplývajú Sociálnej poisťovni z osobitných predpisov (napr. zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov, zákon č. 25/2006 Z. z. verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) a ktorými podporne zabezpečuje plnenie povinností uložených jej zákonom o sociálnom poistení na účely výkonu sociálneho poistenia,*

*- týkajúce sa strategických zámerov činnosti Sociálnej poisťovne.*

*Neplnenie uložených opatrení a neodstránenie zistených nedostatkov orgánmi dozoru štátu podľa § 122 ods. 7 zákona o sociálnom poistení je porušením povinností vyplývajúcich z vyššie uvedených zodpovednostných vzťahov.*

*Strategické zámery činnosti Sociálnej poisťovne sú obsiahnuté v dokumentoch, ktoré priamo ovplyvňujú budúci výkon sociálneho poistenia a s ktorými sa oboznamujú a súčasne sú schvaľované subjektmi uplatňujúcimi riadiace a kontrolné právomoci voči generálnemu riaditeľovi Sociálnej poisťovne a aj sankčné právomoci v rámci zodpovednostných právnych vzťahov. Dokumentmi uvedeného charakteru sú predovšetkým samotné strategické zámery činnosti Sociálnej poisťovne a následne aj rozpočet Sociálnej poisťovne, správa o hospodárení Sociálnej poisťovne, ktoré napomáhajú naplňovať a uskutočňovať konkrétne strategické zámery a ciele. Nenaplnenie strategických zámerov v podobe konkrétnych cieľov a úloh Sociálnej poisťovne, ktoré koncepčne s reálnym uskutočnením pripravil generálny riaditeľ Sociálnej ako jej štatutárny orgán a ktorými je z tohto dôvodu viazaný, bolo obsahom materiálu k návrhu na odvolanie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne predložený vláde Slovenskej republiky dňa 26. augusta 2010 (číslo materiálu 33301/2010).*

*Na základe uvedeného máme za to, že zodpovednosť za plnenie úloh vyplývajúcich zo strategických zámerov činnosti Sociálnej poisťovne je povinnosťou uloženou generálnemu riaditeľovi Sociálnej poisťovne zákonom o sociálnom poistení. Nenaplnenie konkrétnych strategických zámerov činnosti Sociálnej poisťovne malo takú intenzitu (spôsobenú predovšetkým zisteniami vo vývoji hospodárenia a pri správe pohľadávok Sociálnej poisťovne, ktoré boli v rozpore s definovanými strategickými zámermi), že vláda Slovenskej republiky hodnotila takýto stav v činnosti a hospodárení Sociálnej poisťovne ako porušenie povinností uložených generálnemu riaditeľovi Sociálnej poisťovne zákonom o sociálnom poistení.*

*Podľa 122 ods. 10 písm. a) zákona o sociálnom poistení vláda Slovenskej republiky odvolá generálneho riaditeľa, ak si neplní povinnosti generálneho riaditeľa ustanovené zákonom. ...*

*Sťažovateľ v sťažnosti uvádza, že neexistovali dôvody na jeho odvolanie spočívajúce v porušovaní zákona o sociálnom poistení. Z dozoru štátu z februára 2010 vykonaného ministerstvom však vyplynulo závažné porušenie zákona o sociálnom poistení.*

*Ministerstvo ako orgán dozoru štátu vykonalo v čase od 16. februára 2009 do 31. októbra 2009 v Sociálnej poisťovni výkon dozoru štátu č. 1/2009 - I/4/SP podľa § 246 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) s osobitným zameraním na dodržiavanie:*

- zákona o sociálnom poistení,*
- zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v rozsahu upravenom zákonom o sociálnom poistení,*
- ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov a interných aktov riadenia Sociálnej poisťovne s osobitným zameraním na vybavovanie došlých podaní fyzických osôb a právnických osôb na ministerstvo.*

*Z uvedeného výkonu dozoru štátu vyplynuli závažné zistenia a porušenia zákona o sociálnom poistení.*

*Dňa 4. marca 2009 sa na ministerstvo ako orgán dozoru štátu obrátilo so svojím podaním č. I/124/28150/2009 z 25. januára 2009 Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky, v ktorom žiadalo o stanovisko k uplatňovaniu § 138 ods. 2 zákona o sociálnom poistení*

v znení zákona č. 449/2008 Z. z. a súčasne upozornilo na porušovanie ustanovení predmetného zákona zo strany Sociálnej poisťovne.

S účinnosťou od 1. januára 2009 sa spomínanou novelou zákona o sociálnom poistení vylúčili odmeny pri odchode do starobného dôchodku z okruhu príjmov, ktoré sa nezahŕňajú do vymeriavacieho základu zamestnanca. Uvedená zmena bola vykonaná na návrh Ministerstva financií Slovenskej republiky. V dôvodovej správe k predmetnej novele sa uvádza, že z dôvodu jednotného prístupu k odmenám poskytovaným v súvislosti s odchodom do dôchodku (bez ohľadu na druh dôchodku) sa navrhuje, aby neboli vylúčené z okruhu príjmov zahrnutých do vymeriavacieho základu zamestnanca ani odmeny pri odchode do starobného dôchodku.

Podľa § 138 ods. 1 písm. a) zákona o sociálnom poistení vymeriavací základ zamestnanca je príjem za vykonanú prácu, ktorý podlieha dani z príjmov fyzických osôb podľa zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.

Podľa § 3 ods. 1 písm. a) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov predmetom dane fyzickej osoby sú príjmy zo závislej činnosti. Podľa § 5 ods. 1 a 2 písm. a) citovaného zákona príjmami zo závislej činnosti sú príjmy zo súčasného alebo z predchádzajúceho pracovnoprávneho vzťahu, alebo členského pomeru, alebo z obdobného vzťahu, v ktorom je daňovník pri výkone práce pre platiteľa príjmu povinný dodržiavať pokyny alebo príkazy platiteľa príjmu. Príjmami podľa predchádzajúcej vety sú bez ohľadu na ich právny dôvod pravidelné, nepravidelné alebo jednorazové príjmy, ktoré sa vyplácajú, poukazujú alebo pripisujú k dobru, alebo spočívajú v inej forme plnenia daňovníkovi s týmito príjmami od platiteľa týchto príjmov alebo v súvislosti s výkonom závislej činnosti.

Na základe vykonaného štátneho dozoru ministerstvo ako orgán dozoru štátu konštatoval, že generálny riaditeľ ako štatutárny orgán Sociálnej poisťovne, tým, že pri výkone svojej činnosti neakceptoval zmenu ustanovenia § 138 ods. 2 zákona o sociálnom poistení týkajúceho sa vylúčenia odmien pri odchode do starobného dôchodku z okruhu príjmov, ktoré sa nezahŕňajú do vymeriavacieho základu zamestnanca, porušil tým zákon o sociálnom poistení. Predmetné ustanovenie sa zmenilo súčinnosťou od 1. januára 2009 zákonom č. 449/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

*Závažnosť predmetného porušenia zákona o sociálnom poistení bola zvýraznená tým, že generálny riaditeľ ako štatutárny orgán Sociálnej poisťovne v priebehu I. polroka 2009 neakceptoval požiadavku ministerstva ako orgánu dozoru štátu na zastavenie uvedeného protiprávneho konania v danej problematike a až pod váhou argumentov pristúpil k náprave, ktorá bola vykonaná neprofesionálnym spôsobom v dvoch etapách.*

*V rámci prvej etapy riešenia tejto veci uviedla Sociálna poisťovňa dňa 4. augusta 2009 na svojej internetovej stránke [www.socpoist.sk](http://www.socpoist.sk) nesprávnu a chaotickú informáciu, že odmena pri odchode do starobného dôchodku zúčtovaná zamestnávateľom počnúc za výplatné obdobie júl 2009 a nasledujúce, je vymeriavací základ zamestnanca a zamestnávateľ platí a odvádza z nej poistné. Až následne v druhej etape Sociálna poisťovňa dňa 24. augusta 2009 uviedla na svojej internetovej stránke opravu, že zákon o sociálnom poistení v predmetnej oblasti bude spätne rešpektovaný od 1. januára 2009.*

*Uvedeným konaním generálneho riaditeľa ako štatutárneho orgánu Sociálnej poisťovne došlo k dlhodobému nerešpektovaniu zákona o sociálnom poistení so závažnými dôsledkami pre poistné subjekty, ktoré boli konaním Sociálnej poisťovne uvedené do omylu. Predmetné porušenie zákona o sociálnom poistení a zlyhanie Sociálnej poisťovne v danej oblasti bolo negatívne hodnotené a široko prezentované aj v odbornej tlači.*

*Ďalšie zistené porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov a interných predpisov Sociálnej poisťovne sú uvedené v Správe o výsledku výkonu dozoru štátu v Sociálnej poisťovni, dozorná akcia č. 1/2009-I/4/SP z februára 2010 (ďalej len „Správa o výsledku výkonu dozoru štátu“). Poukazujeme na to, že generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne bol s výsledkami dozoru štátu oboznámený, čo potvrdil aj svojím podpisom na str. 37 spomínanej Správy o výsledku výkonu dozoru štátu. ...*

*Napriek tomu, že sťažovateľ je toho názoru, že bol odvolaný z dôvodu svojej politickej príslušnosti, reálnym dôvodom pre jeho odvolanie boli práve zistené porušenia zákona o sociálnom poistení (uvedené v bode II. a III. tohto vyjadrenia) a len tieto pochybenia boli dôvodom verejných výziev ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky na jeho odstúpenie.*

*Podľa § 5 ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“) vláda Slovenskej republiky je povinná*

*zverejniť texty materiálov predložených na rokovanie vlády a prijaté uznesenia vrátane ich príloh.*

*Sťažovateľ namieta, že nebol vopred oboznámený s dôvodmi jeho odvolania a nemal možnosť sa k nim vyjadriť. Vláda Slovenskej republiky je povinná v súlade so zákonom o slobode informácií zverejniť materiál na rokovanie vlády Slovenskej republiky ešte pred jeho schválením na internetovej stránke. Internetová stránka vlády Slovenskej republiky je verejne dostupná. Sťažovateľ mal teda možnosť oboznámiť sa s materiálom predkladaným na rokovanie vlády Slovenskej republiky týkajúcim sa jeho odvolania z funkcie generálneho riaditeľa.*

*Podľa čl. 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku vlády Slovenskej republiky uznesenie vlády Slovenskej republiky obsahuje dátum prijatia a číslo uznesenia; presné znenie rozhodnutia vlády Slovenskej republiky, najmä komu a aké úlohy uložila alebo odporučila, termíny ich splnenia, prípadne termíny vyhodnotenia plnenia; kto uznesenie vykoná a komu sa dáva na vedomie.*

*Z uvedeného vyplýva, že uznesenie vlády Slovenskej republiky nemusí obsahovať odôvodnenie, a teda vláda Slovenskej republiky nie je povinná odôvodňovať svoje rozhodnutia vo svojom uznesení.*

*Na základe vyššie uvedených skutočností navrhuje vláda Slovenskej republiky Ústavnému súdu Slovenskej republiky, aby sťažnosti v celom rozsahu nevyhovel.»*

Sťažovateľ k vyjadreniu vlády zaslal ústavnému súdu toto stanovisko zo 17. februára 2012:

*«A. K meniacim sa dôvodom na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP:*

*[1] Porušovateľ uviedol v treťom (3) odseku na druhej (2) strane Vyjadrenia, že dôvodom na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP bolo neplnenie strategických zámerov činnosti SP, tak ako to bolo obsiahnuté v návrhu na jeho odvolanie zo dňa 26. augusta 2010, číslo materiálu 33301/2010 (ďalej len „Návrh na odvolanie“).*

*[2] K uvedeným dôvodom súvisiacim s údajným neplnením strategických zámerov SP sa Sťažovateľ detailne vyjadril na sedemnástich (17) stranách prílohy k ústavnej sťažnosti zo dňa 27. októbra 2010 (ďalej len „Ústavná sťažnosť“). Porušovateľ sa vo svojom Vyjadrení ku skutočnostiam uvedeným Sťažovateľom nijako nevyjadril, a preto Sťažovateľ*

už len konštatuje, že trvá na ním uvedených skutočnostiach preukazujúcich, že z jeho strany nedošlo k neplneniu popísaných strategických zámerov činnosti SP a nepovažuje za potrebné sa k nim opakovane podrobne vyjadrovať.

[3] Porušovateľ v III. časti Vyjadrenia podrobne analyzuje údajné porušenie povinností Sťažovateľa, ktoré malo byť zistené na základe dozoru Štátu vykonaného v čase od 16. februára 2009 do 31. októbra 2009 č. 1/2009-I/4/SP, a z ktorého mala byť vypracovaná správa o výsledku štátneho dozoru vo februári 2010. Sťažovateľ si v tejto súvislosti dovoľuje upriamiť pozornosť Ústavného súdu na fakt, že tieto skutočnosti nikdy neboli uvedené v Návrhu na odvolanie, na základe ktorého Porušovateľ odvolal Sťažovateľa a z funkcie GR SP. ...

[4] Porušovateľ neustále mení údajné dôvody, ktoré mali viesť k odvolaniu Sťažovateľa z funkcie GR SP.

[5] Len pre úplnosť Sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že dňa 14. júla 2010 Porušovateľ uviedol, že dôvodom na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP je skutočnosť, že popri tejto funkcii je zároveň poslancom Národnej rady Slovenskej republiky, čo podľa jeho názoru „nie je celkom normálne“. ...

[6] Dňa 22. júla 2010 sa Porušovateľ vyjadril, že dôvody na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP spočívajú v „údajne predražených nákupoch informačných technológií (...).“.

[7] V samotnom návrhu na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP uviedol Porušovateľ opätovne úplne iné dôvody na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP, ktoré mali spočívať v: 1. Neplnení dohôd, 2. Neplnení strategických zámerov, 3. Ukončení plnenia zmluvy - Vykonanie procesného auditu SP, 4. Neplnení schváleného rozpočtu, 5. Neplnení úloh z uznesení DR a zo zákona č. 461/2003 Z. z. (§123 ods. 2 písm. b) bod 3. ...

[8] Postup Porušovateľa, ktorým opakovane mení dôvody na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP, a ktorým podľa názoru Sťažovateľa boli porušené jeho práva garantované mu Ústavou, Listinou a Dohovorom, bol napokon potvrdený aj samotným Vyjadrením.

[9] Už na prvý pohľad je zrejmé, že Porušovateľ nemohol pri svojom rozhodovaní brať do úvahy dôvod na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR SP uvedený v III. časti Vyjadrenia, pretože tento nebol uvedený v Návrhu na odvolanie Sťažovateľa z funkcie GR

SP. Z uvedeného dôvodu Sťažovateľ nepovažuje za potrebné sa k nemu ďalej podrobnejšie vyjadrovať.

[10] Vyššie uvedené skutočnosti v kontexte Vyjadrenia len utvrdili Sťažovateľa v presvedčení, že postupoval správne, keď v tejto veci podal Ústavnú sťažnosť pre porušenie práv garantovaných mu Ústavou, Listinou a Dohovorom, a taktiež v tom, že skutočné dôvody jeho odvolania z funkcie GR SP spočívali v tom, že v čase odvolávania bol členom a poslancom Národnej rady Slovenskej republiky za opozičnú politickú stranu Smer - sociálna demokracia a súčasne, že bol do tejto verejnej funkcie vymenovaný počas volebného obdobia predchádzajúcej vlády, ktorej súčasťou bola táto politická strana.

B. K (ne)možnosti Sťažovateľa oboznámiť sa s dôvodmi odvolania z funkcie GR SP:

[11] Porušovateľ v V. časti Vyjadrenia uvádza, že podľa ust. § 5 ods. 4 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov, zverejňuje texty materiálov predložené na rokovanie Porušovateľa na svojej internetovej stránke, ktorá je verejne dostupná, a preto mal Sťažovateľ možnosť oboznámiť sa s Návrhom na odvolanie z funkcie GR SP, ktorý bol predložený na rokovanie Porušovateľa.

[12] Sťažovateľ tejto súvislosti poukazuje na skutočnosť, že o svojom odvolaní z funkcie GR SP sa dozvedel prostredníctvom médií dňa 27. augusta 2010 a následne dňa 8. septembra 2010, keď mu bolo doručené blanketové odvolanie z funkcie GR SP v písomnej forme.

[13] S Návrhom na odvolanie sa Sťažovateľ oboznámil až v súvislosti s prípravou Ústavnej sťažností, o ktorej sa koná, Sťažovateľ je toho názoru, že nie je v súlade so zásadou spravodlivosti a rovnosti zbrani, aby aktívne vyhľadával na internete, resp. na webovom sídle Porušovateľa, či náhodou nebol zverejnený materiál, ktorý by sa týkal zásahu do jeho verejných subjektívnych práv, napríklad tým, že bol odvolaný z funkcie GR SP. Sťažovateľ je toho názoru, že prezentovaný výklad Porušovateľa nie je v súlade s právom na súdnu a inú právnu ochranu garantovanú sťažovateľovi nielen článkom 46 ods. 1 Ústavy, ale aj článkom 6 ods. 1 Dohovoru.

[14] V prípade, ak by Sťažovateľ doviedol výklad ústavného práva (a zásady spravodlivosti a rovnosti zbrani) prezentovaný Porušovateľom vo Vyjadrení ad absurdum, znamenalo by to, že ani samotné rozhodnutie o odvolaní sťažovateľa z funkcie GR SP

*nebolo potrebné Sťažovateľovi doručovať, nakoľko sa s jeho obsahom mohol pokojne oboznámiť prostredníctvom médií a internetu. Napriek tomu, Porušovateľ toto rozhodnutie Sťažovateľovi doručil do vlastných rúk.*

*[15] Sťažovateľ je toho názoru, že Porušovateľ by postupoval Ústavne konformným spôsobom iba v prípade, ak by Návrh na odvolanie v písomnej forme riadne doručil Sťažovateľovi tak, aby sa k nemu Sťažovateľ mohol vyjadriť a Porušovateľ by pri odvolávaní z funkcie bral do úvahy aj stanovisko Sťažovateľa.*

*III. K náležitostiam rozhodnutia Porušovateľa o odvolaní Sťažovateľa z funkcie GR SP:*

*[16] Porušovateľ v VI. časti Vyjadrenia poukazuje na článok 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku Porušovateľa, podľa ktorého uznesenie Porušovateľa obsahuje dátum prijatia a číslo uznesenia, presné znenie rozhodnutia Porušovateľa, najmä komu a aké úlohy uložil alebo odporučil, termíny ich splnenia, prípadne termíny vyhodnotenia plnenia, kto uznesenie vykoná a komu sa dáva na vedomie.*

*[17] Porušovateľ na základe uvedeného dospel k záveru, že jeho uznesenie nemusí obsahovať odôvodnenie, a teda Porušovateľ nie je povinný odôvodňovať svoje uznesenia ani v prípade, pokiaľ ním významne zasahuje do verejných subjektívnych práv fyzickej osoby, napríklad tým, že ju odvolá z funkcie GR SP.*

*[18] Zo znenia článku 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku Porušovateľa zjavne vyplýva, že toto ustanovenie sa vzťahuje na prípady, kedy Porušovateľ svojim uznesením ukladá svojmu členovi (ministrovi) alebo inej osobe úlohu, ktorú má splniť. Už na prvý pohľad musí byť zrejmé a logické, že znenie článku 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku Porušovateľa sa nemôže vzťahovať na prípady, kedy Porušovateľ svojim rozhodnutím zasahuje do verejných subjektívnych práv fyzických osôb, napríklad tým, že ich odvolá z významnej štátnej funkcie.*

*[19] Sťažovateľ si dovoľuje poukázať na fakt, že znenie článku 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku Porušovateľa v prípade rozhodovania o zásahu do verejných subjektívnych práv iných osôb nekorešponduje so zásadou spravodlivosti a rovnosti zbraní. S poukazom na uvedené nemožno mať podľa Sťažovateľa za to, že znenie článku 11 ods. 3 Rokovacieho poriadku (ktoré si Porušovateľ navyše sám schvaľuje - naposledy dňa 24.*

novembra 2010), je automaticky v súlade s článkom 46 ods. 1 Ústavy a článkom 6 ods. 1 Dohovoru. Práve naopak.

[20] Sťažovateľ je toho názoru, že Porušovateľ by postupoval Ústavne konformným spôsobom iba v prípade, ak by svoje rozhodnutie o odvolaní Sťažovateľa z funkcie GR SP odôvodnil tak, aby sa z neho Sťažovateľ a ktokoľvek iný mohol dozvedieť o príčinách takéhoto postupu a aby takéto rozhodnutie bolo preskúmateľné z hľadiska citovaných článkov Ústavy, Listiny a Dohovoru.

#### IV. Zhrnutie:

[21] Sťažovateľ v plnom rozsahu zotráva na podanej Ústavnej sťažnosti a zároveň poukazuje na fakt, že Porušovateľ nerešpektoval jeho práva garantované mu Ústavou, Listinou a Dohovorom.

[22] Hodnotenie ústavnosti zásahu Porušovateľa do verejných subjektívnych práv Sťažovateľa sa v tomto prípade zakladá na posúdení ústavnosti aplikácie ustanovení Zákona o sociálnom poistení, hodnotení dodržiavania ústavných procesných práv garantovaných Sťažovateľovi článkom 46 ods. 1 Ústavy a článkom 6 ods. 1 Dohovoru a posúdení ústavne konformnej interpretácie a aplikácie hmotného práva na daný prípad.

[23] Vychádzajúc z uvedených kritérií je podľa názoru Sťažovateľa už *prima facie* zrejmé, že Porušovateľ nedodržel hmotnoprávne a procesnoprávne limity procesu odvolávania Sťažovateľa z verejnej funkcie, keď:

a) Sťažovateľa neoboznámil s dôvodmi jeho odvolania, ku ktorým nemal možnosť vyjadriť sa, čím porušil zásadu spravodlivosti a rovnosti zbraní, garantovaných Sťažovateľovi nielen článkom 46 ods. 1 Ústavy, ale aj článkom 6 ods. 1 Dohovoru;

b) Sťažovateľovi doručil blanketové rozhodnutie bez akéhokoľvek odôvodnenia, čo ho robí nepreskúmateľným, a teda protiústavným z hľadiska citovaných článkov Ústavy, Listiny a Dohovoru;

c) si svojvoľne interpretoval a aplikoval vyššie uvedené hmotnoprávne a procesné predpisy v priamom rozpore s princípmi právneho štátu zakotvenými v článku 1 ods. 1 Ústavy.

[24] Sťažovateľ opätovne zdôrazňuje, že skutočné dôvody jeho odvolania z funkcie GR SP spočívali v tom, že v čase odvolávania bol členom a poslancom Národnej rady Slovenskej republiky za opozičnú politickú stranu Smer - sociálna demokracia a súčasne, že

*bol do tejto verejnej funkcie vymenovaný počas volebného obdobia predchádzajúcej vlády, ktorej súčasťou bola aj uvedená opozičná strana. Takýto postup však nemá oporu v žiadnom všeobecne záväznom právnom predpise, Ústave, Listine alebo Dohovore a Sťažovateľ ho považuje jednoznačne za diskriminačný s ohľadom na svoje členstvo v opozičnej politickej strane.*

*[25] Sťažovateľ je toho názoru, že uvedenému záveru nasvedčuje aj skutočnosť, že bol súčasným podpredsedom vlády Slovenskej republiky a ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny J. M. viackrát vyzývaný na odstúpenie z funkcie GR SP, a to osobne ako aj prostredníctvom médií.*

*[26] Sťažovateľ má za to, že jeho odvolaním z funkcie GR SP rozhodnutím Porušovateľa došlo k porušeniu jeho práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa článku 30 ods. 1 a 4 Ústavy a článku 21 ods. 1 a 4 Listiny; práva na prácu podľa článku 35 ods. 3 Ústavy a článku 26 ods. 3 Listiny; práva na ochranu proti svojvoľnému prepúšťaniu zo zamestnania a diskriminácii v zamestnaní podľa článku 36 písm. b) Ústavy, práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy a 36 ods. 1 Listiny, práva na spravodlivý proces podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru; a práva na zákaz diskriminácie podľa článku 14 Dohovoru. ...»*

Sťažovateľ súčasne oznámil, že súhlasí s tým, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania, pretože je toho názoru, že od ústneho pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

Súčasťou stanoviska bolo aj toto vyčíslenie trov konania sťažovateľom:

*„[29] Základom pre výpočet odmeny Advokáta bola, v súlade s ust. 11 ods. 3 in fine v spojitosti s ust. § 10 ods. 1 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb (ďalej len „Vyhláška“), suma 30 000,00 EUR.*

*[30] Odmena Advokáta v súlade s ust. § 10 Vyhlášky za tri (3) úkony právnej služby v zmysle ust. § 14 ods. 1 písm. a) a b) Vyhlášky za prevzatie a prípravu zastúpenia dňa 27. októbra 2010, spísanie ústavnej sťažnosti zo dňa 27. októbra 2010 a spísanie písomného*

*stanoviska k Vyjadreniu dňa 15. februára 2012 predstavuje sumu (454,47 EUR x 3) + 20% DPH = 1 636,11 EUR.*

*[31] Hotové výdavky Advokáta v súlade s ust. § 15 Vyhlášky za tri (3) úkony právnej služby, z toho dva (2) v roku 2010 a jeden (1) v roku 2012, predstavujú sumu [(7,21 EUR x 2) + 20% DPH = 17,30 EUR] + [(7,41) + 20% DPH = 8,90 EUR] = 26,20 EUR.*

*[32] S poukazom na uvedené Sťažovateľ navrhuje, aby Ústavný súd v prípade úspechu Sťažovateľa, zaviazal Porušovateľa na úhradu trov konania k rukám Advokáta Sťažovateľa v celkovej výške 1 662,31 EUR.“*

V nadväznosti na výsledky volieb v marci 2012 došlo k zmene vlády, a preto ústavný súd vyzval nového predsedu vlády, aby sa vyjadril k stanovisku predchádzajúcej vlády k otázke konania ústneho pojednávania. Predseda vlády vo svojom vyjadrení z 31. mája 2012 (doručenom ústavnému súdu 8. júna 2012) uviedol, že súhlasí s tým, aby ústavný súd upustil od ústneho pojednávania.

Ústavný súd so súhlasom účastníkov konania podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde upustil v danej veci od ústneho pojednávania, pretože dospel k záveru, že od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

## 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 sa sťažnosťou domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 3, čl. 36 písm. b) a čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 21 ods. 1 a 4, čl. 26 ods. 3 a čl. 36 ods. 1 listiny, ako aj práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 14 dohovoru namietaným uznesením vlády.

Podľa čl. 30 ods. 1 ústavy a podľa čl. 21 ods. 1 listiny občania majú právo zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.

Podľa čl. 30 ods. 4 ústavy a podľa čl. 21 ods. 4 listiny občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.

Podľa čl. 35 ods. 3 ústavy a podľa čl. 26 ods. 3 listiny občania majú právo na prácu. Štát v primeranom rozsahu hmotne zabezpečuje občanov, ktorí nie z vlastnej viny nemôžu toto právo vykonávať. Podmienky ustanoví zákon.

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. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 listiny každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

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.

Podľa § 122 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“) generálneho riaditeľa vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky.

Podľa § 122 ods. 5 druhej vety zákona č. 461/2003 Z. z. na pracovnoprávne vzťahy generálneho riaditeľa sa vzťahuje osobitný predpis, ak tento zákon neustanovuje inak [t. j.

zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 552/2003 Z. z.“)].

Podľa § 122 ods. 7 zákona č. 461/2003 Z. z. generálny riaditeľ zodpovedá vláde za porušenie povinností uložených týmto zákonom alebo osobitnými predpismi organizačným zložkám Sociálnej poisťovne, za neprijatie a neplnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených dozornou radou a orgánmi dozoru štátu a za neplnenie opatrení uložených podľa osobitného predpisu.

Podľa § 122 ods. 9 zákona č. 461/2003 Z. z. funkcia generálneho riaditeľa zaniká

- a) uplynutím funkčného obdobia, na ktoré bol vymenovaný,
- b) vzdaním sa funkcie generálneho riaditeľa písomnou žiadosťou doručenou vláde, a to dňom jej doručenia, ak v nej nie je uvedený neskorší deň vzdania sa funkcie,
- c) odvolaním,
- d) smrťou alebo vyhlásením za mŕtveho,
- e) rozhodnutím o strate verejnej funkcie vydaným v konaní podľa osobitného predpisu alebo
- f) dňom, ktorým prestal spĺňať predpoklady na výkon funkcie generálneho riaditeľa podľa osobitného predpisu.

Podľa § 122 ods. 10 zákona č. 461/2003 Z. z. vláda odvolá generálneho riaditeľa, ak

- a) si neplní povinnosti generálneho riaditeľa ustanovené zákonom,
- b) nepriaznivý zdravotný stav mu nedovoľuje najmenej počas šiestich mesiacov riadne vykonávať funkciu generálneho riaditeľa.

## **II.1 Skutkový stav veci**

Ústavný súd z predloženej dokumentácie zistil, že sťažovateľ bol vymenovaný do funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne uznesením vlády s nástupom do funkcie dňa 21. augusta 2008. Sociálna poisťovňa v nadväznosti na toto vymenovanie uzavrela so sťažovateľom pracovnú zmluvu, ktorú za zamestnávateľa (Sociálnu poisťovňu) podpísala ministerka práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v súlade s § 4 zákona č. 552/2003 Z. z. a § 122 ods. 2 a 8 zákona č. 461/2003 Z. z.; pracovný pomer sťažovateľa v Sociálnej poisťovni mal trvať podľa tejto pracovnej zmluvy do 21. augusta 2014.

Sťažovateľ bol odvolaný z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne na základe namietaného uznesenia vlády z 27. augusta 2010, čo mu bolo oznámené prípisom predsedníčky vlády doručeným mu 6. septembra 2010. V tomto prípise neboli uvedené žiadne zákonom ustanovené dôvody na jeho odvolanie z funkcie, ale len odkaz na namietané uznesenie vlády. Namietané uznesenie vlády bolo prijaté v nadväznosti na prerokovanie materiálu ministra predloženého podpredsedom vlády a ministrom označeného ako návrh na odvolanie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne, ktorý obsahoval dôvody smerujúce k podaniu tohto návrhu, ktoré v konečnom dôsledku smerovali k odvolaniu sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne.

Sťažovateľ sa na rokovaní vlády o materiáli podpredsedu vlády a ministra 27. augusta 2010 nezúčastnil, pretože nebol na toto rokovanie vlády pozvaný.

## **II.2 Všeobecné východiská pre rozhodovanie ústavného súdu**

K úlohám právneho štátu patrí vytvorenie právnych a faktických garancií uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd občanov. Ak je na uplatnenie alebo ochranu základného práva alebo slobody potrebné uskutočniť konanie pred orgánom verejnej moci, úloha štátu spočíva v zabezpečení právnej úpravy takýchto konaní dostupných bez akejkoľvek diskriminácie každému z nositeľov základných práv a slobôd. Konceptia týchto konaní musí zabezpečovať reálny výkon a ochranu základných práv a slobôd, a preto ich imanentnou súčasťou sú procesné záruky takéhoto uplatňovania a ochrany základných práv a slobôd. Existencia takýchto konaní však nevyčerpáva ústavné požiadavky späté s uplatňovaním základných práv a slobôd. Ústavnosť týchto konaní predpokladá aj to, že orgán verejnej moci, pred ktorým sa takéto konania uskutočňujú, koná zásadne nestranne, nezávisle a s využitím všetkých zákonom vytvorených prostriedkov na dosiahnutie účelu takýchto procesných postupov. Ústavný súd v tomto smere osobitne pripomína objektivitu takéhoto postupu orgánu verejnej moci. Len objektívnym postupom sa v rozhodovacom procese vylučuje svojvôľa, ako aj ničím nepodložená možnosť úvahy orgánu verejnej moci bez akýchkoľvek objektívnych limitov, ktoré sú vymedzené

zákonnými spôsobmi zisťovania skutkového základu, prijať rozhodnutie (II. ÚS 9/00, II. ÚS 143/02, III. ÚS 60/04, III. ÚS 300/06).

Ústavný príkaz konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, ktorý je vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, zaväzuje všetky orgány verejnej moci (vrátane vlády) pri ich akejkolvek činnosti a zvlášť vtedy, ak výkonom svojich kompetencií zasahujú do základných práv a slobôd fyzických osôb alebo právnických osôb, rešpektujúc pritom princípy právneho štátu (čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy).

Článok 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny sú primárnym východiskom pre zákonom upravené konanie všetkých orgánov verejnej moci Slovenskej republiky príslušných na poskytovanie právnej ochrany garantovanej v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy (IV. ÚS 115/07). Základné právo na inú právnu ochranu vyjadrené v čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny zaručuje každému právo na prístup k takejto ochrane a právo na jej určitú kvalitu (IV. ÚS 233/04).

Ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnosti sťažovateľa predovšetkým zoberal do úvahy, že sťažovateľ namietal porušenie svojho základného práva na inú právnu ochranu, t. j. základného práva, ktoré je v demokratickej spoločnosti natoľko favorizované, že pri jeho výkone neprichádza do úvahy (zo strany orgánu verejnej moci) ani jeho zužujúci výklad a ani také formálne interpretačné postupy, následkom ktorých by mohlo byť jeho neodôvodnené (svojvoľné) obmedzenie, či dokonca popretie (m. m. I. ÚS 2/08).

Oprávneniu domáhať sa ochrany svojich práv na orgáne verejnej moci podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny zodpovedá povinnosť orgánu verejnej moci vo veci konať tak, aby bola právu, porušenie ktorého sa namieta, poskytnutá právna ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na inú právnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy).

V súvislosti so zabezpečením požiadaviek vyvoditeľných zo základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny je kľúčové, aby orgán verejnej moci poskytujúci a garantujúci túto ochranu postupoval pri výkone svojich právomocí objektívne. Objektívny postup orgánu verejnej moci sa musí prejavovať jednak vo využití všetkých dostupných a pritom legálnych zdrojov zisťovania skutkového základu na rozhodnutie, ale aj v tom, že z rozhodnutia musí byť zrejmé, že preukázateľne vychádza z týchto objektívnych postupov a ich uplatnenie bolo v súlade s príslušnými procesnými predpismi.

Ústavný súd vo svojej ustálenej judikatúre opakovane zdôrazňuje, že súčasťou obsahu základného práva na súdnu, ale aj inú právnu ochranu poskytovanú orgánmi verejnej moci podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie rozhodnutia orgánu verejnej moci, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej a inej právnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Príslušný orgán verejnej moci však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia príslušného orgánu verejnej moci, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivé konanie (IV. ÚS 115/03). Potreba náležite odôvodniť rozhodnutie orgánu verejnej moci je daná vo verejnom záujme, pretože je jednou zo záruk, že jeho postup a rozhodnutie nie sú arbitrárne, neprehľadné a že jeho postup a rozhodovanie sú kontrolovateľné verejnosťou (IV. ÚS 296/09).

Uvedené požiadavky sa vzťahujú aj na výkon ústavných a zákonných právomocí vlády, a preto bolo úlohou ústavného súdu posúdiť, či ich skutočne rešpektovala pri rozhodovaní o odvolaní generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z jeho funkcie, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná; a či

teda garantovala právo sťažovateľa na inú právnu ochranu vyplývajúce mu z čl. 46 ods. 1 ústavy.

### **II.3 Právna analýza a právne závery**

Podľa čl. 119 písm. r) ústavy vláda rozhoduje mimo taxatívne určených vecí aj o ďalších otázkach, ak to ustanoví zákon, t. j. aj o veciach ustanovených zákonom č. 461/2003 Z. z.

Tento zákon zveruje vláde v súvislosti s postavením generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne tieto oprávnenia:

1. oprávnenie vymenúvať do funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne kandidáta, ktorý spĺňa zákonom ustanovené predpoklady na výkon tejto funkcie (§ 122 ods. 2 a 5 zákona č. 461/2003 Z. z.), ktoré (vymenovanie) je súčasne aj predpokladom vzniku jeho pracovného vzťahu so Sociálnou poisťovňou;

2. oprávnenie priznať generálnemu riaditeľovi Sociálnej poisťovne odmenu podľa zákonom ustanovených podmienok a v zákonom ustanovenom termíne (§ 122 ods. 6 zákona č. 461/2003 Z. z.);

3. oprávnenie odvolať generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z jeho funkcie pred uplynutím zákonom ustanoveného funkčného obdobia z dôvodov ustanovených zákonom [§ 122 ods. 2, 7 a 10 písm. a) zákona č. 461/2003 Z. z.].

Vychádzajúc z podstaty ústavnoprávneho sporu medzi sťažovateľom a vládou, jeho kľúčových námietok uplatnených v sťažnosti a právneho základu namietaného uznesenia vlády bolo úlohou ústavného súdu pri rozhodovaní o sťažnosti sťažovateľa zaujať meritórne stanovisko najmä k týmto základným ústavnoprávnym problémom:

a) či postup a namietané uznesenie vlády spojené s odvolaním sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne možno posudzovať z hľadiska namietaného porušenia jeho základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny, ako aj jeho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru,

b) akú povahu má namietané uznesenie vlády o odvolaní z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne realizované rozhodnutím vlády a ovplyvňujúce relevantným spôsobom jeho pracovnoprávny vzťah k Sociálnej poisťovni,

c) aké osobitné náležitosti má mať namietané uznesenie vlády (či iné ako sú náležitosti štandardného uznesenia vlády) a aké by mali byť požiadavky na postup vlády predchádzajúci jeho vydaniu vzhľadom na to, že sa ním zasahuje do práv, povinností a oprávnených záujmov sťažovateľa,

d) či mal mať sťažovateľ možnosť vyjadriť sa k nedostatkom, ktorých sa dopustil pri výkone funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne (ktoré zistili príslušné kontrolné orgány), ktoré v konečnom dôsledku viedli k jeho odvolaniu, alebo či postačovalo pre rozhodnutie vlády priebežné vyčítanie nedostatkov v jeho činnosti a neplnenie jeho zákonom ustanovených povinností ako súčasť priebežne vykonávanej kontroly príslušnými kontrolnými orgánmi,

e) či prípadné zistenie porušenia procesných pravidiel garantovaných ako minimálny štandard právnej ochrany sťažovateľa možno kvalifikovať ako neprípustný zásah do jeho základných práv.

Sťažovateľ namieta porušenie svojich práv namietaným uznesením vlády.

Vláda ako vrcholný orgán verejnej moci (čl. 108 ústavy) sa zúčastňuje prostredníctvom výkonu svojich právomocí na celom rade rozhodovacích procesov, výsledkom ktorých je vydanie aktov riadenia, resp. rozhodnutí, ktoré majú nielen interné, ale aj externé účinky, ku ktorým nepochybne patria aj rozhodnutia o vymenovaní a odvolávaní do zákonom ustanovených verejných funkcií. V tejto súvislosti možno rozlišovať medzi

a) verejnými funkciami, pri ktorých nie je uplatnenie právomoci vlády vymenúvať, resp. odvolávať príslušného verejného funkcionára obmedzené zákonom ustanovenými podmienkami [dôvodmi (napr. vymenúvanie a odvolávanie prednostov obvodných úradov podľa § 2 ods. 2 zákona č. 515/2003 Z. z. o krajských úradoch a obvodných úradoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov)] a

b) verejnými funkciami, pri ktorých je uplatnenie právomoci vlády vymenúvať a odvolávať príslušného verejného funkcionára viazané na splnenie zákonom ustanovených podmienok (dôvodov); do kategórie týchto verejných funkcií (verejných funkcionárov) patrí aj funkcia generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne.

V prevažnej väčšine prípadov, pokiaľ nejde o vydávanie všeobecne záväzných právnych predpisov (nariadení vlády), vláda svoje rozhodnutia, ktorými realizuje svoju ústavnú a zákonnú právomoc, realizuje formou uznesení (vlády). Tak to je aj v prípade rozhodnutia o odvolaní generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z funkcie. Podľa názoru ústavného súdu má toto rozhodnutie v danom prípade povahu individuálneho právneho aktu. Vláda nemá špeciálne zákonom ustanovené procesné pravidlá na realizáciu tejto svojej právomoci, t. j. na rozhodovanie o právach, povinnostiach a právom chránených záujmoch fyzických osôb (teda procesné pravidlá na rozhodovanie o ich subjektívnych právach). Rovnako neexistuje žiadny právny predpis, ktorý by explicitne formuloval náležitosti takéhoto rozhodnutia vlády. Podľa názoru ústavného súdu však vláda musí aj napriek absencii procesných pravidiel explicitne sa vzťahujúcich na jej postup v takýchto a obdobných prípadoch a absencii formálnoprávnych náležitostí takéhoto rozhodnutia pri uplatňovaní svojej zákonom ustanovenej právomoci rešpektovať minimálny štandard procesných práv, ktorý je priamo vyvoditeľný z ústavy (čl. 46 ods. 1). K tomuto minimálnemu štandardu procesných práv podľa názoru ústavného súdu predovšetkým patrí

- povinnosť príslušného orgánu verejnej správy, resp. verejnej moci (v posudzovanom prípade vlády) oboznámiť dotknutú osobu s dôvodmi, pre ktoré má byť odvolaná z verejnej funkcie,

- povinnosť príslušného orgánu verejnej správy (moci) poskytnúť dotknutej osobe možnosť, aby sa vyjadrila k dôvodom, pre ktoré má byť odvolaná z verejnej funkcie.

Tieto požiadavky sú opodstatnené v prípade sťažovateľa o to viac, že ide o osobu vykonávajúcu verejnú funkciu vo verejnoprávnej inštitúcii, ktorá disponuje určitou mierou nezávislosti.

Úlohou ústavného súdu v danej veci bolo v nadväznosti na uvedené posúdiť, či namietané uznesenie vlády a postup vlády, ktorý predchádzal jeho vydaniu, zodpovedá

týmto ústavným kritériám. Predovšetkým bolo jeho úlohou posúdiť, či vláda ako vrcholný orgán výkonnej moci v konkrétnych okolnostiach posudzovanej veci disponovala oprávnením odvolať sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne (a tým zasiahnuť aj do jeho pracovnoprávneho postavenia) a či uplatnila svoju zákonom ustanovenú právomoc spôsobom, ktorý garantoval aspoň minimálny štandard procesných práv vyplývajúci priamo z čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny v spojení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

Ústavný súd v tejto súvislosti považuje za potrebné uviesť, že rozhodnutie vlády o odvolaní sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne prijaté formou uznesenia vlády okrem toho, že má povahu individuálneho právneho aktu, je rozhodnutím, ktoré vydáva vláda ako orgán s mocenskou autoritou v oblasti verejnej správy, pretože jeho obsahom je odvolanie z verejnej funkcie, ktoré nemôže byť prejavom svojvôle vlády voči dotknutej osobe, ktorá je v takejto funkcii. Musí byť preto predvídateľné, založené na presvedčivých a pre dotknutú osobu zrozumiteľných a jasných dôvodoch, ktoré vládu viedli k uplatneniu jej zákonom zverenej právomoci, t. j. dotknutej osobe musí byť zrejmé, z akých dôvodov ju vláda z verejnej funkcie odvolala. Táto požiadavka vystupuje do popredia zvlášť vtedy, ak môže byť dotknutá osoba z verejnej funkcie odvolaná len zo zákonom taxatívne ustanovených dôvodov, čo je aj prípad sťažovateľa. Podľa § 122 ods. 10 písm. a) zákona č. 461/2003 Z. z. môže byť generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne z funkcie odvolaný „ak si neplní povinnosti generálneho riaditeľa ustanovené zákonom“, ide pritom o plnenie povinností, za ktoré je v zmysle dikcie § 122 ods. 7 zákona č. 461/2003 Z. z. priamo zodpovedný vláde. Medzi zákonom ustanovenými povinnosťami generálneho riaditeľa treba diferencovať, a to tak z hľadiska obsahu, rozsahu, ako aj náročnosti. V nadväznosti na to, musí orgán, ktorý disponuje oprávnením odvolať generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z funkcie, diferencovať aj pri uplatňovaní tejto svojej právomoci, t. j. posudzovať, o porušenie ktorých povinností v danom prípade išlo, a ako závažné bolo porušenie týchto povinností. V opačnom prípade možno rozhodnutie vlády o odvolaní z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne považovať za možný prejav svojvôle vlády, ktorá je v podmienkach materiálneho právneho štátu z ústavného hľadiska neakceptovateľná a neudržateľná.

V uvedených súvislostiach ústavný súd zdôrazňuje, že ak generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne možno odvolať pred uplynutím jeho funkčného obdobia, musí ísť o výnimočnú situáciu a môže to byť len zo zákonom ustanovených dôvodov (pozri § 122 ods. 10 zákona č. 461/2003 Z. z.). Jedným z dvoch takýchto dôvodov je všeobecne formulované neplnenie povinností generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne. Zo všeobecnej formulácie tohto dôvodu na odvolanie z funkcie vyplýva, že posúdenie intenzity neplnenia povinností, ktoré vedie až k jeho odvolaniu z funkcie, je vecou posúdenia a správnej úvahy vlády. Aj vzhľadom na uvedené je preto požiadavka, aby generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne (v danom prípade sťažovateľ) bol o konkrétnych dôvodoch odvolania z funkcie pre neplnenie svojich zákonom ustanovených povinností informovaný a mal možnosť sa k nim vyjadriť, podľa názoru ústavného súdu z ústavnoprávneho hľadiska plne opodstatnená.

Uvedený procesný postup sa musí premietnuť aj do obsahu uznesenia vlády, t. j. právneho aktu, prostredníctvom ktorého vláda uplatňuje svoju zákonom ustanovenú právomoc. V podmienkach právneho štátu to minimálne znamená, že z rozhodnutia vlády o odvolaní z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne musí byť zrejmé, ktorý zo zákonných dôvodov na odvolanie sa v danom prípade uplatnil (pozri § 122 ods. 10 zákona č. 461/2003 Z. z.), a tiež to, že porušenie zákonom ustanovených povinností dosiahlo (malo) určitú intenzitu. Dôvod odvolania musí byť totiž známy nielen vláde, ktorá odvoláva generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne a rozhoduje o jeho odvolaní v zbore, ale musí byť s ním oboznámená aj osoba, ktorej sa odvolanie týka, a to minimálne tak, že v príslušnom individuálnom akte o odvolaní bude (musí byť) explicitne uvedený zákonom ustanovený dôvod odvolania z verejnej funkcie, pričom by sa navyše žiadalo, aby tento právny akt obsahoval aj stručné, ale pritom jednoznačné odôvodnenie tohto rozhodnutia vlády. Takýmto spôsobom sa zároveň zabezpečí požiadavka transparentnosti rozhodovania vlády a aj preskúmateľnosť jej rozhodovania (v danom prípade ústavným súdom). Len prostredníctvom takéhoto výkladu totiž možno zaručiť vnútornú konzistentnosť právnej úpravy odvolávania generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne (jej štatutárneho orgánu) z jeho funkcie a zároveň limitovať zásahy výkonnej moci do právneho postavenia a vnútorných vzťahov verejnoprávnej inštitúcie, akou je v zmysle § 120 zákona

č. 461/2003 Z. z. Sociálna poisťovňa (generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne nepodlieha pravidlám štandardne uplatňovaných v administratívno-právnych vzťahoch vo verejnej správe a nepodlieha z hľadiska riadenia priamo ani vláde, ani žiadnemu ministerstvu). Takýto postup zodpovedá ústavnému princípu právneho štátu, ktorý je vyjadrený v čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj vo vnútornej štruktúre ústavy.

V súvislosti s touto skutočnosťou ústavný súd poukazuje na svoju stabilizovanú judikatúru, podľa ktorej neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl. 1 ústavy je aj princíp právnej istoty. Ten spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné orgány verejnej moci budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať (napr. II. ÚS 10/99, II. ÚS 234/03, IV. ÚS 92/09). Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť prítomné v každom rozhodnutí orgánov verejnej moci, a to tak v oblasti normotvornej, ako aj v oblasti aplikácie práva, keďže predovšetkým na ňom sa zakladá dôvera občanov, ako aj iných fyzických osôb a právnických osôb k orgánom verejnej moci (IV. ÚS 92/09).

V posudzovanom prípade teda podľa názoru ústavného súdu nepostačovalo len prijať uznesenie vlády na základe materiálu predloženého niektorým členom vlády, ktorého obsahom sú/boli dôvody na odvolanie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne, bez toho, aby jeho prijatiu predchádzal postup, v rámci ktorého mal byť sťažovateľ informovaný o dôvodoch svojho odvolania z funkcie a mal mať možnosť sa k týmto dôvodom vyjadriť najneskôr na rokovaní vlády, na ktoré mal byť prizvaný. Zároveň mali byť konkrétne dôvody odvolania sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne premietnuté do obsahu namietaného uznesenia vlády, a to aj vzhľadom na konštitutívne účinky namietaného uznesenia vlády a jeho pracovnoprávne dôsledky na sťažovateľa (zánik verejnej funkcie a skončenie pracovného pomeru v Sociálnej poisťovni).

Sumarizujúc doteraz uvedené skutočnosti ústavný súd konštatuje, že namietané uznesenie vlády, ktoré patrí do skupiny individuálnych právnych aktov, nielenže trpí vadou nedostatku dôvodov odvolania sťažovateľa, ale neobsahuje ani odkaz na príslušné

ustanovenie zákona identifikujúce dôvod odvolania sťažovateľa napriek právnej relevancii jeho externých účinkov (prítom dôvod neobsahoval ani prípis predsedníčky vlády), čo je z hľadiska požiadaviek na ochranu verejných subjektívnych práv sťažovateľa z ústavného hľadiska neakceptovateľné a neudržateľné. Ústavný súd preto dospel k záveru, že vláda namietaným uznesením, ako aj postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, porušila základné právo sťažovateľa na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny (bod 1 výroku tohto nálezu).

Sťažovateľ namieta aj porušenie svojho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že uvedený článok dohovoru obsahuje garancie na súdnu ochranu, pričom garancie na inú právnu ochranu ako súdnu nie sú jeho obsahom. Vzhľadom na uvedené ústavný súd sťažovateľovi v tejto časti sťažnosti nevyhovel (bod 4 výroku tohto nálezu).

Sťažovateľ sa domáha aj vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 3 a čl. 36 písm. b) ústavy a podľa čl. 21 ods. 1 a 4 a čl. 26 ods. 3 listiny, ako aj práva podľa čl. 14 dohovoru. Ústavný súd konštatuje, tak ako už viackrát zdôraznil, že ochranu ústavnosti je nutné spájať s minimalizáciou zásahov do právomoci iných orgánov verejnej moci (IV. ÚS 197/2010, I. ÚS 43/2011). V posudzovanom prípade preto nepovažoval za nevyhnutné zaujímať meritórne stanovisko k namietanému porušeniu označených práv podľa ústavy, listiny a dohovoru, a to aj predovšetkým z toho dôvodu, že úloha zabezpečiť ich ochranu patrí primárne vláde, ktorá sa s ňou bude môcť opätovne vysporiadať po vrátení veci na ďalšie konanie (pozri nižšie). Ústavný súd preto ani v tejto časti návrhu sťažovateľa nevyhovel (bod 4 výroku tohto nálezu).

### III.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže

prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie, zakázať pokračovanie v porušovaní základných práv a slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo ak je to možné, prikázať, aby ten, kto porušil práva alebo slobody podľa odseku 1, obnovil stav pred porušením.

Z citovaného čl. 127 ods. 2 ústavy vyplýva, že v prípade, ak ústavný súd vysloví, že namietaným právoplatným rozhodnutím došlo k porušeniu ústavou garantovaných práv sťažovateľa, tak v zásade vždy aj zruší takéto rozhodnutie, pričom je na jeho uvážení, či zároveň vec vráti na ďalšie konanie. Ústavný súd vychádzajúc z oprávnenia vyplývajúceho mu z čl. 127 ods. 2 ústavy v danom prípade rozhodol nielen o zrušení namietaného uznesenia vlády, ale v záujme právnej čistoty aj o jeho vrátení vláde na ďalšie konanie a rozhodnutie (bod 2 výroku tohto nálezu).

Zistené procesno-právne pochybenia v postupe vlády totiž dosiahli taký stupeň intenzity, že je opodstatnené nielen zrušiť namietané uznesenie vlády, ale ho vrátiť vláde na ďalšie konanie a rozhodnutie, čím sa jej vytvorila možnosť, aby sa v nadväznosti na toto rozhodnutie ústavného súdu vyrovnala s právnou ochranou základných práv hmotného charakteru sťažovateľa. Po vrátení veci na ďalšie konanie bude vláda povinná vec znovu prerokovať a rozhodnúť o nej, pričom bude viazaná právnymi názormi ústavného súdu vyslovenými predovšetkým v časti II tohto nálezu (§ 56 ods. 6 zákona o ústavnom súde).

#### IV.

Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy a § 56 ods. 4 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadosťučinenie.

Cieľom primeraného finančného zadosťučinenia je dovŕšenie ochrany porušeného základného práva v prípadoch, v ktorých sa zistilo, že k porušeniu došlo spôsobom, ktorý

vyžaduje poskytnutie vyššieho stupňa ochrany, nielen vyslovenie porušenia tohto základného práva, prípadne zrušenie namietaného rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie (m. m. IV. ÚS 210/04).

Sťažovateľ žiadal, aby mu bolo priznané finančné zadost'učinenie v sume 30 000 € s poukazom na to, že „V konečnom dôsledku Uzneseniu vlády Slovenskej republiky o odvolaní Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne veľmi negatívne ovplyvnilo a obmedzilo nielen Sťažovateľa ale aj jeho blízkych. Zásah do práv Sťažovateľ je navyše umocnený tým, že informácie ohľadom odvolania Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne ako aj údajné dôvody jeho odvolania sú verejné dostupné, či už z verejnej dátovej siete televízie rozhlasu a printových médií, v dôsledku čoho mohlo okolie Sťažovateľa ale aj široká verejnosť nadobudnúť dojem, že Sťažovateľ vykonával svoju funkciu generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne tak, že porušoval všeobecne záväzné právne predpisy vzťahujúce sa na ním vykonávanú prácu.

Sťažovateľ upriamuje pozornosť Ústavného súdu Slovenskej republiky na svoje podrobné vyjadrenie obsiahnuté v prílohe k tejto ústavnej sťažnosti, a z ktorého podľa názoru Sťažovateľa jednoznačne vyplýva, že si svoje povinnosti generálneho riaditeľa plnil riadne, svedomito a v súlade so Zákomom o sociálnom poistení ako aj ostatným všeobecne záväznými právnymi predpismi. Dôvody odvolania deklarované predkladateľom návrhu na odvolanie Sťažovateľa z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne nie sú pravdivé, nekorešpondujú s výsledkami vykonaného dozoru štátu v Sociálnej poisťovni a vo svojej podstate ignorujú účel a zmysel zákonných ustanovení upravujúcich spôsob a dôvody odvolania generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne z funkcie, a to na úkor práv Sťažovateľa garantovaných mu Ústavou, Listinou, Dohovorom a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.“.

Ústavný súd zastáva názor, že v danom prípade je postačujúce na zabezpečenie ochrany práv sťažovateľa vyslovenie porušenia jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny a vrátenie veci vláde na ďalšie konanie a rozhodnutie, a preto finančné zadost'učinenie sťažovateľovi nepriznal.

Podľa § 36 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti uhradil inému účastníkovi konania jeho trovy.

Ústavný súd rozhodol o úhrade trov konania sťažovateľa, ktoré mu vznikli v súvislosti s jeho právnym zastupovaním v konaní pred ústavným súdom. Sťažovateľ si uplatnil úhradu trov konania za tri úkony právnej služby - dva urobené v roku 2010 (prevzatie a príprava zastúpenie a spísanie sťažnosti) a jeden urobený v roku 2012 (spísanie stanoviska k vyjadreniu vlády) v celkovej sume 1 636,11 € vypočítanej zo sumy 30 000 € na základe § 11 ods. 3 v spojení s 10 ods. 1 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) vrátane zvýšenia o 20 % DPH a trikrát režijný paušál v celkovej sume 26,20 €; sťažovateľ celkovo požadoval úhradu trov konania v sume 1 662,31 €. Ústavný súd konštatoval, že postup pri výpočte úhrady trov konania v zmysle § 11 ods. 3 v spojení s § 10 ods. 1 vyhlášky sa na konanie pred ústavným súdom neuplatňuje.

Ústavný súd vychádzajúc z priemernej mzdy zamestnanca hospodárstva Slovenskej republiky za I. polrok 2009, ktorá bola 721,40 €, a za I. polrok 2011, ktorá bola 763 €, priznal úhradu trov konania v súlade s § 1 ods. 3, § 11 ods. 2 a § 14 ods. 1 písm. a) a b), § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky, a to

- za dva úkony právnej služby urobené v roku 2010 (prevzatie a prípravu zastúpenia a spísanie sťažnosti a jej podanie) v sume 2 x 120,23 € a 2 x 7,21 € režijný paušál (§ 16 ods. 3 vyhlášky), zvýšenej o 20 % DPH, pretože právny zástupca je platiteľom dane z pridanej hodnoty, spolu v sume 305,86 €,

- za jeden úkon právnej služby urobený v roku 2012 (spísanie stanoviska k vyjadreniu vlády) v sume 127,16 € a 7,63 € režijný paušál (§ 16 ods. 3 vyhlášky), zvýšenej o 20 % DPH, pretože právny zástupca je platiteľom dane z pridanej hodnoty, v sume 161,75 €.

Trovy konania vrátane započítania DPH a režijného paušálu boli priznané v celkovej sume 467,61 €.

Trovy konania je vláda povinná vyplatiť na účet JUDr. M. B., B., podľa bodu 3 výroku tohto nálezu (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 Občianskeho súdneho poriadku).

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok, treba pod právoplatnosťou nálezu uvedenou vo výroku tohto rozhodnutia rozumieť jeho doručenie účastníkom konania.

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

V Košiciach 21. júna 2012