



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 355/2018-8

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 31. mája 2018 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošikovej, zo sudcu Miroslava Duriša a sudcu Ladislava Orosa (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], zastúpeného advokátom JUDr. Petrom Frajtom, Garbiarska 5, Košice, ktorou namieta porušenie svojho práva na prácu podľa čl. 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, podľa čl. 6 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach a podľa čl. 15 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie opatrením Okresného úradu Rožňava č. CPKE-OP-2017/002317-014 z 20. marca 2017, a takto

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

Sťažnosť [REDACTED] o d m i e t a ako neprípustnú.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 19. mája 2017 osobne doručená sťažnosť [REDACTED], [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. Petrom Frajtom, Garbiarska 5, Košice, ktorou

namieta porušenie práva na prácu podľa čl. 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, podľa čl. 6 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ďalej len „medzinárodný pakt“) a podľa čl. 15 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) opatrením Okresného úradu Rožňava (ďalej aj „okresný úrad“) č. CPKE-OP-2017/002317-014 z 20. marca 2017 (ďalej len „napadnuté opatrenie“).

Zo sťažnosti a z príloh k nej priložených vyplýva, že sťažovateľ napáda opatrenie okresného úradu označené ako „*Prekážka na strane služobného úradu*“ z 20. marca 2017, ktorým bolo podľa jeho názoru porušené právo na prácu vyplývajúce z medzinárodných zmlúv a Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Právomoc ústavného súdu rozhodnúť vo veci sťažnosti sťažovateľ vyvodzuje poukazujúc na § 23 Civilného sporového poriadku, pričom zdôrazňuje, že v jeho veci sa „*nejedná o individuálny pracovnoprávny spor, ani o spor z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, štrajku a výluky, ale sa jedná o obzvlášť hrubé porušenie jedného z mojich základných práv – práva na prácu...*“.

S odkazom na § 65 ods. 1 zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) sťažovateľ tvrdí, že má k dispozícii „*iný právny prostriedok na účinnú ochranu jeho základných práv a slobôd*“, a síce sťažnosť, ktorou sa môže „*domáhať právnej ochrany... ak sa... domnieva, že jeho práva garantované a chránené zákonom o štátnej službe, ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi vydanými na jeho vykonanie a služobnými predpismi boli porušené služobným úradom*“.

Argumentujúc, že sťažnosť podľa zákona o štátnej službe ako právny prostriedok neposkytuje účinnú ochranu základným právam zaručeným medzinárodnou zmluvou alebo ústavou, zastáva sťažovateľ názor, že v jeho prípade je sťažnosť v zmysle § 53 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“), resp. čl. 127 ods. 1 ústavy prípustná.

Sťažovateľ ďalej argumentuje, že rovnako v zmysle § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde sú splnené dôvody hodné osobitného zreteľa, pre ktoré nemožno vyžadovať vyčerpanie opravných alebo iných právnych prostriedkov nápravy, ktorými sú „*prijatie štátneho zamestnanca do dočasnej štátnej služby na funkciu odborný radca, v ktorej som vykonával štátnu službu pred svojim vymenovaním do funkcie vedúceho štátneho zamestnanca – hlavného radcu, faktická a právna nemožnosť návratu na svoju pôvodnú funkciu odborný radca z dôvodu jej obsadenia iným štátnym zamestnancom ešte predtým než sa moje štátnozamestnanecké právne vzťahy vyriešia ústavným a zákonným spôsobom počas trvania mojej dočasnej pracovnej neschopnosti, nerešpektovanie a svojvoľné porušovanie zvýšenej miery ochrany štátnozamestnaneckých právnych vzťahov počas trvania dočasnej pracovnej neschopnosti štátneho zamestnanca vyplývajúcej z ustanovenia článku 8 Zákonníka práce organizačným útvarom*“.

Namietané porušenie svojho práva na prácu sťažovateľ odôvodňuje tým, že „*podľa tvrdenia organizačného útvaru dôvodom vzniku prekážky v práci na strane služobného úradu je odvolanie z funkcie vedúceho štátneho zamestnanca dosiahnuté počas trvania mojej dočasnej práceneschopnosti, teda v čase, v ktorom sú štátnozamestnanecké právne vzťahy vo zvýšenej miere chránené v zmysle znenia ustanovenia článku 8 Zákonníka práce a z uvedeného dôvodu je toto moje odvolanie neústavné, nezákonné a obzvlášť hrubým spôsobom porušuje dobré mravy*“.

Sťažovateľ ďalej zdôrazňuje, že organizačný útvar nie je oprávnený vykonávať právne úkony týkajúce sa štátnozamestnaneckých právnych vzťahov. Okrem uvedeného okresný úrad podľa názoru sťažovateľa neuvádza jasné, zreteľné a jednoznačne dôvody, na základe ktorých mu mala ako štátnemu zamestnancovi vzniknúť prekážka vykonávať štátnu službu.

Sťažovateľ požaduje primerané finančné zadost'učinenie v sume 3 052 €, pričom jeho priznanie odôvodňuje existenciou organizačným útvarom vyfabulovanej prekážky v práci

na strane služobného úradu a neprideľovaním práce, ktoré hrubým spôsobom a bez akéhokoľvek dôvodu porušili jeho „základné ľudské právo na prácu“.

Na základe uvedených skutočností sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie o nej rozhodol nálezom, ktorým vysloví, že *„napadnuté opatrenie Okresného úradu Rožňava sa zrušuje a priznáva primerané finančné zadostučinenie za porušenie môjho základného ľudského práva na prácu v rozsahu odstupného vo výške 3.052,00 € udeleného personálnym opatrením číslo spisu: CPKE-OP-2017/001061-012 zo dňa 3. mája 2017 a uložil právnickým osobám, proti ktorým táto sťažnosť smeruje, aby uhradili rukou spoločnou a nerozdielnou sťažovateľovi trovy konania“*.

## 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.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti sťažovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Z § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že jedným z dôvodov pre odmietnutie návrhu na začatie konania (sťažnosti) už pri jeho predbežnom prerokovaní je zistenie, že nespĺňa zákonom predpísané náležitosti. Ústavný súd môže prijať na ďalšie konanie len taký návrh na začatie konania, ktorý obsahuje všetky náležitosti predpísané zákonom o ústavnom súde. Ak ide o sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (ako to je i v prípade sťažovateľa), musí obsahovať jednak všeobecné náležitosti uvedené v § 20 zákona o ústavnom súde, ako aj osobitné náležitosti uvedené predovšetkým v § 50 zákona o ústavnom súde v spojení s požiadavkami na návrh na rozhodnutie (petit) vyplývajúcimi z § 56 zákona o ústavnom súde.

Z § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde vyplýva, že súčasťou návrhu na začatie konania musí byť aj návrh rozhodnutia (petit), ktorého sa navrhovateľ (sťažovateľ) domáha, pričom náležitosti, ktoré by mal obsahovať kvalifikovaný petit sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, možno vyvodiť z § 56 zákona o ústavnom súde. Vo vzťahu k petitu ústavný súd poukazuje aj na § 20 ods. 4 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého je viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone. Viazanosť ústavného súdu návrhom na začatie konania sa prejavuje vo viazanosti petitom, teda tou časťou sťažnosti, v ktorej sťažovateľ špecifikuje, akého rozhodnutia sa domáha (§ 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde v spojení s požiadavkami vyplývajúcimi z § 56 zákona o ústavnom súde), čím zároveň vymedzí rozsah predmetu konania pred ústavným súdom z hľadiska požiadavky na poskytnutie ústavnej ochrany. Vzhľadom na to môže ústavný súd rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorého označil za porušovateľa svojich práv (m. m. II. ÚS 19/05, III. ÚS 2/05, IV. ÚS 287/2011).

V nadväznosti na uvedené ústavný súd s prihliadnutím na skutočnosť, že petit sťažnosti neobsahuje presne špecifikované právo, k porušeniu ktorého malo dôjsť „napadnutým opatrením okresného úradu“, v prvom rade konštatuje, že sťažnosť sťažovateľa neobsahuje všetky zákonom ustanovené náležitosti sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, keďže jej chýba jednoznačný a zrozumiteľný návrh na rozhodnutie (petit)

zodpovedajúci požiadavkám vyvoditeľným z § 56 zákona o ústavnom súde, ktorý je v zmysle § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde taktiež obligatórnou náležitosťou sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

Pri rigoróznom prístupe ústavného súdu by už označené nedostatky boli dôvodom na odmietnutie sťažnosti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí. Uprednostňujúc materiálny prístup k ochrane ústavnosti, však ústavný súd napriek uvedenému nedostatku preskúmal sťažnosť aj z hľadiska toho, či existujú aj iné dôvody vyplývajúce z § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde, ktoré bránia jej prijatiu na ďalšie konanie.

S prihliadnutím na obsah sťažnosti ústavný súd zároveň ustálil, že predmetom konania vo veci sťažovateľa je rozhodovanie o namietanom porušení práv zaručených čl. 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, čl. 6 ods. 1 medzinárodného paktu a čl. 15 ods. 1 charty napadnutým opatrením okresného úradu.

Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti ústavný súd vychádzal z už citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy, z ktorého vyplýva, že právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach, ktorými fyzické osoby a právnické osoby namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z kvalifikovanej medzinárodnej zmluvy, je založená na princípe subsidiarity („... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“).

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 sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07).

Zmysel a účel princípu subsidiarity, ktorý je vyvoditeľný z čl. 127 ods. 1 ústavy, spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a podľa svojej povahy ani nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (porovnaj m. m. III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05, II. ÚS 156/09, I. ÚS 480/2013).

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Súčasťou ustálenej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a predtým, ako podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

*Podstatou sťažnostnej argumentácie je tvrdenie sťažovateľa, že jeho odvolanie z funkcie vedúceho štátneho zamestnanca, ku ktorému došlo počas trvania dočasnej práceneschopnosti, je „neústavné, nezákonné a obzvlášť hrubým spôsobom porušuje dobré mravy“. Vychádzajúc z takto formulovaných námietok, ústavný súd zastáva názor, že na ich preskúmanie je na základe žaloby daná právomoc všeobecného súdu, v konaní pred ktorým sa sťažovateľ môže domáhať určenia neplatnosti jeho odvolania z funkcie vedúceho štátneho zamestnanca – vedúceho oddelenia zápisov práv k nehnuteľnostiam Katastrálneho odboru Okresného úradu Rožňava, služobného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. V rámci konania pred všeobecným súdom môže sťažovateľ zároveň predniesť*

argumentáciu (ktorú prezentuje v sťažnosti), podľa ktorej organizačný útvar nemal právomoc vykonávať právne úkony týkajúce sa štátnozamestnaneckých právnych vzťahov, ako aj to, že dôvody vzniku prekážky vykonávať štátnu službu uvádzané okresným úradom sú nejasné.

Tvrdenie sťažovateľa, podľa ktorého s poukazom na § 23 Civilného sporového poriadku a z tohto ustanovenia vyplývajúcu kauzálnu príslušnosť v pracovnoprávných sporoch sa v jeho veci „*nejedná o individuálny pracovnoprávny spor, ani o spor z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, štrajku a výluky, ale sa jedná o obzvlášť hrubé porušenie jedného z mojich základných práv – práva na prácu*“, takže je daná právomoc ústavného súdu vo veci sťažnosti konať a o nej rozhodnúť, nezodpovedá princípu subsidiarity, od uplatnenia ktorého sa odvíja právomoc ústavného súdu.

Koncept ochrany ústavnosti totiž nie je daný len ústavnému súdu ako nezávislému súdnemu orgánu ochrany ústavnosti, ale rovnako tak aj všeobecným súdom, ktoré pri výkone svojich právomocí v súlade s príslušnými procesno-právnymi kódexmi poskytujú ochranu základným právam a slobodám účastníkov konania, resp. stranám sporu v rámci im zverených právomocí.

Za uvedených okolností sa sťažovateľ mohol a mal domáhať ochrany svojich práv žalobou adresovanou príslušnému všeobecnému súdu, čo zakladá dôvod na odmietnutie sťažnosti ako neprípustnej. Ústavný súd preto pri predbežnom prerokovaní rozhodol podľa § 25 ods. 2 v spojení s § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde tak, ako je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

Keďže sťažnosť bola odmietnutá, bolo bez právneho dôvodu zaoberať sa ďalšími návrhmi uplatnenými v sťažnosti.

Nad rámec už uvedeného len pre úplnosť ústavný súd v súvislosti s namietaným porušením práva podľa čl. 23 Všeobecnej deklarácie ľudských práv poukazuje na svoju stabilizovanú judikatúru, ktorej súčasťou je aj právny názor, že citovaný dokument nebol

vyhlásený spôsobom ustanoveným zákonom (§ 1 a § 4 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 1/1993 Z. z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov) a zároveň má len povahu politického dokumentu. Za týchto okolností nemôže byť predmetom konania pred ústavným súdom podľa čl. 127 ods. 1 ústavy sťažnosť alebo časť sťažnosti namietajúca porušenie práva priznaného Všeobecnou deklaráciou ľudských práv, keďže táto *ratione materiae* do rámca medzinárodno-právnych dokumentov ochrany základných práv a slobôd nepatrí (m. m. II. ÚS 28/96, II. ÚS 18/97, IV. ÚS 197/07 atď.).

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

V Košiciach 31. mája 2018