



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

IV. ÚS 92/2012-36

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 10. mája 2012 v senáte zloženom z predsedníčky Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Ladislava Orosza a Jána Lubyho v konaní o sťažnosti J. Š., S., zastúpeného advokátom JUDr. M. Š., S., vo veci namietaného porušenia jeho základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Košiciach č. k. 7 S/37/2011-25 z 12. októbra 2011, za účasti Krajského súdu v Košiciach, takto

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

1. Základné právo J. Š. podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení so základnými právami podľa čl. 30 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Krajského súdu v Košiciach č. k. 7 S/37/2011-25 z 12. októbra 2011 p o r u š e n é b o l i .

2. Rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7 S/37/2011-25 z 12. októbra 2011 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

3. Krajský súd v Košiciach je povinný uhradiť J. Š. trovy konania v sume 323,49 € (slovom tristodvadsaťtri eur a štyridsaťdeväť centov) na účet jeho právneho zástupcu JUDr. M. Š., S., do dvoch mesiacov od doručenia tohto nálezu.

4. Vo zvyšnej časti sťažnosti nevyhovuje.

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. IV. ÚS 92/2012-18 z 24. februára 2012 prijal 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 sťažnosť J. Š. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie svojich základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) č. k. 7 S/37/2011-25 z 12. októbra 2011 (ďalej aj „napadnutý rozsudok krajského súdu“).

Zo sťažnosti a z obsahu vyžiadaného súvisiaceho spisu vyplýva, že sťažovateľ uzatvoril s obcou S. (ďalej aj „obec“) dohodu o pracovnej činnosti na dobu určitú od 4. januára 2010 do 30. decembra 2010, ktorou sa zaviazal v určených intervaloch roznášať lokálne noviny do rómskej osady, pričom posledná činnosť sťažovateľa podľa uvedenej dohody bola distribúcia novín v dňoch 5. až 6. decembra 2010. Vo voľbách do Obecného zastupiteľstva obce S. (ďalej len „obecné zastupiteľstvo“) vyhlásených na 27. november 2010 kandidoval sťažovateľ za poslanca do obecného zastupiteľstva, pričom dosiahol počet hlasov potrebných na zvolenie. Na ustanovujúcom zasadnutí

obecného zastupiteľstva konanom 27. decembra 2010 zložil sťažovateľ predpísaný sľub poslanca obecného zastupiteľstva.

*Zo sťažnosti ďalej vyplýva, že „Na II. zasadnutí OZ S. dňa 22. 1. 2011, poslanec M. G. dal na vedomie poslancom OZ S., ako aj starostovi obce, že mandát poslanca sťažovateľovi zanikol v zmysle § 11 ods. 2 písm. b) zák. č. 369/1990 Zb., nakoľko v čase zloženia sľubu bol sťažovateľ v pracovnom pomere s obcou S. Poslanec M. G. požiadal sťažovateľa, aby opustil miesto vyhradené poslancom OZ S. a aby o prijatí akýchkoľvek uznesení do budúcnosti nehlasoval, nakoľko sa nestal poslancom OZ S. Obec S. o tejto skutočnosti oboznámila sťažovateľa písomným oznámením zo dňa 8. 3. 2011.“.*

V nadväznosti na to sťažovateľ písomným oznámením z 22. marca 2011 adresovaným obci vyslovil nesúhlas s postupom obecného zastupiteľstva, keďže zastával názor, že bol protiprávne zbavený mandátu poslanca obecného zastupiteľstva.

Vzhľadom na to, že ani sťažovateľom podaný podnet na podanie protestu prokurátora nezabezpečil nápravu namietaného stavu, sťažovateľ podal 4. apríla 2011 krajskému súdu návrh na začatie konania o ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy domáhajúc sa vydania rozsudku, ktorým krajský súd „zakáže Obci S. pokračovať v porušovaní práva sťažovateľa uplatňovať mandát poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. na základe oznámenia obce S. č. OcÚ/721/2001 zo dňa 8. 3. 2011 o zániku mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. sťažovateľovi a prikázal obci S. umožniť sťažovateľovi uplatnenie mandátu poslanca Obecného zastupiteľstva obce S. v lehote 5 dní od právoplatnosti rozsudku“.

Sťažovateľ v návrhu krajskému súdu argumentoval tým, „že postup obce S., na základe ktorého bol sťažovateľ zbavený mandátu poslanca OZ S., bol v rozpore s platným právnym poriadkom SR, najmä tým, že na základe existujúceho skutkového a právneho stavu nebolo možné aplikovať ust. § 25 ods. 2 písm. h) v spojení s ust. § 11 ods. 2 písm. b) zák. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. K prejednávanej veci sa obec S. ako odporca vyjadril písomným podaním zo dňa 28. 4. 2011.“.

Krajský súd vo veci rozhodol bez nariadenia pojednávania tak, že napadnutým rozsudkom návrh sťažovateľa zamietol. Svoje rozhodnutie odôvodnil predovšetkým tým, „že medzi sťažovateľom a obcou S. vznikla v zmysle § 223 ods. 1 Zákonníka práce Dohoda o pracovnej činnosti, na základe ktorej bol sťažovateľ povinný vykonávať dohodnutú pracovnú činnosť v stanovenom rozsahu za dohodnutú odmenu (mzdu). Krajský súd v odôvodnení taktiež uviedol, že nemal preukázané skončenie pracovného pomeru pred dobou uvedenou v Dohode o pracovnej činnosti z 4. 1. 2010. Krajský súd ďalej uviedol, že sťažovateľ mal možnosť podať výpoveď s 15-dňovou výpovednou lehotou, ako aj skončiť pracovný pomer dohodou. Na základe týchto skutočností krajský súd dospel k záveru, že návrh nie je dôvodný, a preto žalobu zamietol a zároveň poučil účastníkov konania, že proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.“

Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ sťažnosť ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 2 ústavy, ktorú odôvodňuje najmä tým, že „Z predložených listinných dôkazov vyplynulo, že sťažovateľ dňa 5. 12. 2010 a 6. 12. 2010 reálne vykonal dohodnuté práce a po tom, ako tieto práce vykonal sa opakovane dostavil na Obecný úrad S., kde mal záujem ukončiť pracovný pomer... bezprostredne po vykonaní dohodnutých prác došlo k dohode o skončení pracovného pomeru - Dohody o pracovnej činnosti medzi sťažovateľom a obcou S. z 4. 1. 2010. Tento právny úkon bol dohodnutý ústnou formou priamo so starostom obce... a na základe tejto právnej skutočnosti sťažovateľ nemohol podať výpoveď z pracovného pomeru..., nakoľko v tom čase už sťažovateľ nebol zamestnancom obce S. a takto podaná výpoveď z pracovného pomeru by bola právne irelevantná... Tento priebeh ukončenia pracovného pomeru sťažovateľ ani obec S. nikdy nespochybňovali a v konaní 7 S/37/2011 žalobca navrhol vypočuť svedkov (administratívnych pracovníkov), ktorí potvrdia, že medzi stranami prebehlo rokovanie o ukončení pracovného pomeru.“

Navyše, podľa sťažovateľa „... z procesného hľadiska sa účastníci konania v Správnom súdnictve riadia všeobecnými pravidlami civilného procesu, najmä ustanoveniami o dokazovaní, procesných úkonoch účastníkov konania, súdu a pod. Podľa ust. § 120 ods. 3 O. s. p. súd si môže osvojiť skutkové zistenia založené na zhodnom tvrdení

*účastníkov konania. Podľa ust. § 153 ods. 1 O. s. p. súd rozhodne na základe skutkového stavu zisteného z vykonaných dôkazov. Podľa ust. § 153a ods. 1 O. s. p. ak počas konania žalovaný uzná pred súdom nárok uplatnený žalobou, súd rozhodne rozsudkom na základe uznania nároku. Sťažovateľovi nie je známe, ako mohol krajský súd žalobu zamietnuť, keď v návrhu sťažovateľa z 22. 3. 2011 sa sťažovateľ domáhal, aby súd zakázal Obci S... pokračovať v porušovaní práva sťažovateľa uplatňovať mandát poslanca Obecného zastupiteľstva... a obec... ako odporca tento nárok sťažovateľa uznal priamo vo vyjadrení k žalobe z 28. 4. 2011. Porušenie viacerých ustanovení Občianskeho súdneho poriadku je o to markantnejšie, že krajský súd v odôvodnení rozsudku sám uviedol, že odporkyňa v písomnom vyjadrení zo dňa 28. 4. 2011 navrhla návrhu vyhovieť.“.*

Sťažovateľ vo svojej sťažnosti navrhuje, aby ústavný súd rozhodol, že napadnutým rozsudkom krajského súdu boli porušené jeho základné práva podľa čl. 30 ods. 1 a 4 a čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, aby ústavný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Zároveň sťažovateľ navrhuje, aby mu ústavný súd priznal úhradu trov konania, ako aj finančné zadosťučinenie v sume 500 €.

Po prijatí návrhu na ďalšie konanie si ústavný súd vyžiadal vyjadrenie krajského súdu k návrhu, ktoré mu bolo doručené 27. marca 2012. Vo tomto vyjadrení krajský súd zotrváva na svojom názore a vo vzťahu k namietanému nedostatočnému záveru o určení dátumu, kedy mal pracovnoprávny vzťah sťažovateľa a obce zaniknúť, uvádza, že ani z jedného podania sťažovateľa nevyplýva, že by ku skončeniu pracovnoprávneho vzťahu došlo pred uplynutím doby, na ktorú bol uzatvorený, pričom práve naopak, z podkladov adresovaných Sociálnej poisťovni vyplýva, že k zániku poistenia došlo až 30. decembra 2010. Krajský súd netrval na ústnom pojednávaní v konaní vo veci samej o sťažnosti sťažovateľa.

Ústavný súd zaslal vyjadrenie krajského súdu na vedomie a prípadné zaujatie stanoviska právneho zástupcovi sťažovateľa. Sťažovateľ prostredníctvom svojho právneho zástupcu vo vyjadrení doručenom ústavnému súdu 16. apríla 2012 zotrval na stanovisku

o nedostatočnom ustálení skutkového stavu krajským súdom a o nevysporiadaní sa so zásadnými námietkami sťažovateľa, ktoré mali prispieť k správne mu ustálení skutkového stavu a aj k správne mu právne mu posúdeníu vecí. Pokiaľ ide o vyjadrenie ku vhodnosti ústne ho pojednávania, sťažovateľ uviedol, že „*V prípade, ak si Ústavný súd osvojil tvrdenia sťažovateľa vo veci ukončenia pracovného pomeru ústnou formou, sťažovateľ súhlasí s upustením od verejného pojednávania pred senátom Ústavného súdu Slovenskej republiky. Ak Ústavný súd Slovenskej republiky považuje za potrebné vykonať výsluch svedka Ing. M. K., sťažovateľ týmto trvá na nariadení verejného pojednávania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky.*“.

Ústavný súd upustil v danej veci od ústne ho pojednávania, pretože po oboznámení sa so stanoviskami účastníkov konania k sťažnosti dospel k názoru, že od tohto pojednávania nemožno očakávať ďalšie objasnenie vecí. V dôsledku toho senát predmetnú sťažnosť prerokoval na svojom zasadnutí bez prítomnosti účastníkov, ich zástupcov a verejnosti len na základe písomne podaných stanovísk účastníkov a obsahu dotknutého spisu.

## 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.

Pokiaľ ide o základné práva a slobody, ústava rozdeľuje ochranu ústavnosti medzi všeobecné súdy a ústavný súd. Systém tejto ochrany je založený na princípe subsidiarity, ktorá určuje aj rozsah právomoci ústavného súdu pri poskytovaní ochrany základným právam a slobodám vo vzťahu k právomoci všeobecných súdov (čl. 142 ods. 1 ústavy), a to tak, že všeobecné súdy sú primárne zodpovedné za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie základných práv a slobôd (čl. 144 ods. 1 a 2 a čl. 152 ods. 4 ústavy).

Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách (II. ÚS 1/95, I. ÚS 4/00, I. ÚS 17/01). Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať také rozhodnutie všeobecných súdov, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva a slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť preto predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (II. ÚS 58/98, I. ÚS 5/00). Ako ústavne nesúladne (porušujúce základné práva sťažovateľa) ústavný súd hodnotí aj také rozhodnutia všeobecných súdov, v ktorých boli zákony, prípadne podzákonné právne úpravy interpretované v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti v dôsledku napr. prílišného formalizmu (IV. ÚS 192/08, IV. ÚS 69/2012, I. ÚS 26/2010, III. ÚS 163/2011, podobne aj Ústavný súd Českej republiky, napr. III. ÚS 150/99).

Súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo účastníka konania na dostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia (napr. II. ÚS 209/04, III. ÚS 95/06, III. ÚS 206/07), t. j. na také odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, teda s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, 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 konania na spravodlivý proces (m. m. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 209/04). Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva nevyžaduje, aby v odôvodnení rozhodnutia bola daná odpoveď na každý argument účastníka konania. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie kľúčový, vyžaduje sa osobitná odpoveď práve na tento argument (Georgidias c. Grécko z 29. mája 1997, Higgins c. Francúzsko z 19. februára 1998). Potreba náležite odôvodniť súdne rozhodnutie je daná tiež

vo verejnom záujme, pretože je jednou zo záruk toho, že výkon spravodlivosti nie je arbitrárny, neprehľadný a že rozhodovanie súdu je kontrolovateľné.

Do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy právneho poriadku Slovenskej republiky. Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy. Z toho vyplýva, že k reálnemu poskytnutiu súdnej ochrany dôjde len vtedy, ak sa na zistený stav veci použije ústavne súladne interpretovaná platná a účinná právna norma (II. ÚS 249/2011).

Ústavný príkaz konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobilom, ktorý ustanoví zákon vyjadrený v čl. 2 ods. 2 ústavy, zaväzuje všetky orgány verejnej moci vrátane súdov rozhodujúcich o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov. Tento ústavný príkaz zaväzuje orgány verejnej moci pri ich akejkol'vek činnosti a zvlášť vtedy, ak výkonom svojich kompetencií poskytujú ochranu základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb rešpektujúc pritom princípy právneho štátu (čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy).

Podstatou argumentácie sťažovateľa v sťažnosti je jeho nesúhlas s napadnutým rozsudkom krajského súdu, podľa ktorého v dôsledku toho, že sťažovateľ bol v čase zloženia sľubu poslanca obecného zastupiteľstva aj zamestnancom obce, dochádza na základe § 11 ods. 2 písm. b) zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“) v spojitosti s § 25 ods. 2 písm. h) tohto zákona k zániku jeho mandátu poslanca.

Podľa § 11 ods. 2 písm. b) zákona o obecnom zriadení funkcia poslanca je nezlučiteľná s funkciou zamestnanca obce, v ktorej bol zvolený.

Podľa § 25 ods. 2 písm. h) zákona o obecnom zriadení mandát poslanca zaniká v prípadoch podľa § 11 ods. 2 zákona o obecnom zriadení.

Sťažovateľ uvádza, že napadnutým rozsudkom krajského súdu bolo porušené jeho základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru tým, že krajský súd sa nedostatočne vysporiadal s otázkou, či bol ku dňu zloženia sľubu poslanca obecného zastupiteľstva ešte zamestnancom obce, alebo nie. Zároveň malo byť porušené základné právo sťažovateľa podieľať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy a základné právo na nediskriminačný prístup k voleným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a to nesprávnym posúdením otázky, či bol v deň ustanovujúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva ešte zamestnancom obce.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy 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...

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

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

Ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnosti sťažovateľa predovšetkým zoberal do úvahy, že tento namietal porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu, ktoré je v demokratickej spoločnosti natoľko závažné, že pri jeho výkone neprichádza do úvahy (zo strany súdov) ani jeho zužujúci výklad a ani také formálne interpretačné postupy, následkom ktorých by mohlo byť jeho neodôvodnené (svojvoľné) obmedzenie, či dokonca popretie (IV. ÚS 102/08).

Výklad a aplikácia práva všeobecnými súdmi musí byť v súlade s účelom základného práva na súdnu ochranu, ktorým je poskytnutie materiálnej ochrany zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov konania.

Ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre vyslovil, že obsahom základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy je iba prístup k voleným a iným verejným funkciám, t. j. možnosť nediskrimačného uchádzania sa o takéto funkcie, a nie aj právo na zotrvanie v týchto funkciách (II. ÚS 822/00, m. m. II. ÚS 796/00). V náleze sp. zn. II. ÚS 48/97 zo 7. januára 1998 v zásade pripustil, že získaním verejnej funkcie „sa ústavné právo občanov na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok... nevyčerpáva“. V nadväznosti na citované ústavný súd rešpektuje, že základné právo na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok garantované čl. 30 ods. 4 ústavy by strácalo akýkoľvek právny význam, ak by príslušný orgán verejnej moci osobe, ktorá bola do príslušnej verejnej funkcie zákonom ustanoveným spôsobom ustanovená, neumožnil riadny výkon tejto verejnej funkcie (I. ÚS 71/2012, IV. ÚS 46/2011).

V súvislosti s namietaným porušením základných práv podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy poukazuje ústavný súd na to, že tieto základné práva sú kľúčovými politickými právami, ktoré súvisia a charakterom Slovenskej republiky ako demokratického a právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).

Krajský súd sa v napadnutom rozsudku podrobne zaoberal právnou klasifikáciou pracovnoprávneho vzťahu medzi sťažovateľom a obcou S., ktorý posúdil ako dohodu o pracovnej činnosti v zmysle § 228a zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“) a činnosť, na ktorú sa sťažovateľ voči obci zaviazal, ako závislú prácu v zmysle § 1 ods. 2 Zákonníka práce. Krajský súd vo vzťahu k ukončeniu pracovnoprávneho vzťahu stručne uviedol, že *„Vzťah založený na základe dohody o pracovnej činnosti bol ukončený uplynutím doby, na ktorú bola táto dohoda uzavretá, tzn. dňom 30. 12. 2010, kedy bol navrhovateľ aj odhlásený z poistenia. To, že fakticky vykonal prácu v dňoch pred dohodnutým dňom skončenia platnosti dohody o pracovnej činnosti na veci nič nemení, resp. nemá na posúdenie tejto veci podstatný*

*vplyv.“. Krajský súd sa ale vo vzťahu k tvrdeniu sťažovateľa o skončení jeho pracovnoprávneho vzťahu už k 9. decembru 2010 nevyjadril vôbec, hoci išlo o zásadnú námietku sťažovateľa, ktorá ostala v konaní spornou a na ktorú poukazujú nielen námietky sťažovateľa ako navrhovateľa v konaní pred krajským súdom obsiahnuté v návrhu na začatie konania, ale aj vyjadrenie obce S. (odporkyne v konaní) z 28. apríla 2011 k tomuto návrhu, podľa ktorého „Pri osobnom stretnutí (sťažovateľ, pozn.) prehlásil, že v mesiaci december (pred zložením poslaneckého sľubu) opakovane navštívil obecný úrad v S., kde žiadal ukončiť Dohodu o pracovnej činnosti. Túto skutočnosť potvrdili zamestnanci obecného úradu v S. Dňa 9. 12. 2010 mi osobne oznámil, že... (sťažovateľ, pozn.) ukončil prácu pre obec S.“.*

Otázka, či pracovnoprávny vzťah medzi sťažovateľom a obcou ešte v čase, keď sťažovateľ zložil sľub poslanca, trval, bola na právny záver krajského súdu vzhľadom na použitú argumentáciu, ale aj vyjadrenie obce podstatnou otázkou, a preto bolo nevyhnutné, aby sa krajský súd touto otázkou v odôvodnení napadnutého rozsudku primeraným spôsobom zaoberal a ústavne akceptovateľným spôsobom sa s ňou aj vysporiadal. Tým, že sa krajský súd s námietkami sťažovateľa, ako aj zhodným vyjadrením obce vôbec nevysporiadal, je odôvodnenie napadnutého rozsudku nedostatočné a napadnutým rozsudkom vzhľadom už len na toto pochybenie došlo podľa názoru ústavného súdu k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, a tým aj základných práv sťažovateľa podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy.

Aj keď podľa názoru ústavného súdu by mohlo postačovať samotné konštatovanie porušenia označených práv sťažovateľa už len z uvedených dôvodov, ústavný súd, napriek tomu považoval za potrebné venovať sa aj otázke, či by napadnutý rozsudok krajského súdu obstál tiež v prípade, ak by sa v konaní pred všeobecnými súdmi preukázalo, že v danej veci sťažovateľ neurobil kroky potrebné na zánik dohody o pracovnej činnosti, a to najmä v nadväznosti na jeho základné práva podľa čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy, posudzované v ich vzájomnej súvislosti.

Základné právo na nediskriminačný prístup k voleným funkciám podľa čl. 30 ods. 4 ústavy ako predpoklad realizácie základného práva podieľať sa priamo na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy (m. m. I. ÚS 13/02) nemôže byť bez osobitne významných dôvodov zabezpečujúcich práve nediskriminačný prístup k voleným funkciám odopreté ani osobám, ktoré v čase uchádzania sa o volenú funkciu vykonávajú činnosť nezlučiteľnú s touto volenou funkciou. Ak zákonodarca vytvorí mechanizmy, ktorými sa má chrániť verejný záujem na riadnom, nezávislom a nestrannom výkone verejnej funkcie určením činností, ktoré sú nezlučiteľné s výkonom verejnej funkcie, vyplýva mu z čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy povinnosť vytvoriť takú právnu úpravu, ktorá by uchádzačovi o volenú funkciu umožňovala ukončiť činnosť nezlučiteľnú s funkciou voleného funkcionára až potom, ako bol na výkon funkcie zvolený, a tak, aby sa výkonu volenej funkcie mohol riadne ujať. Ak takáto právna úprava neexistuje, je úlohou súdu, povinnosťou ktorého je poskytnúť ochranu základným právam a slobodám, interpretovať príslušné právne normy tak, aby nedošlo k neprípustnému popretiu základného práva podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.

Zákon o obecnom zriadení ani iný právny predpis upravujúci pracovnoprávne vzťahy nepredpokladá automatické skončenie pracovnoprávneho vzťahu zamestnanca s obcou potom, ako bol riadne zvolený za obecného poslanca. Ústavný súd na porovnanie dodáva, že v zmysle § 13a ods. 1 písm. h) zákona o obecnom zriadení v prípade, ak nastane dôvod nezlučiteľnosti mandátu starostu s inou aktivitou, nedochádza k zániku jeho mandátu okamžite, ale až potom, ako starosta do 30 dní odo dňa vzniku nezlučiteľnosti funkcie neurobí relevantný úkon na odstránenie tohto rozporu. Rovnakú lehotu a možnosť realizovať úkon na odstránenie dôvodu nezlučiteľnosti predpokladá aj ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov v znení ústavného zákona č. 545/2005 Z. z. (ďalej len „ústavný zákon o ochrane verejného záujmu“).

Podľa názoru ústavného súdu zmyslu a účelu čl. 30 ods. 1 a 4 ústavy odporuje taký výklad podmienky nezlučiteľnosti výkonu funkcie poslanca obecného zastupiteľstva s pracovnoprávnym vzťahom s obcou, ktorý by fakticky odňal možnosť uchádzať sa o výkon volenej funkcie zamestnancom obce. Rovnako zmyslu a účelu čl. 30 ods. 1 a 4

ústavy odporuje taký výklad ustanovení zákona o obecnom zriadení, ktorý by zvolenému poslancovi upieral právo ukončiť svoj pracovnoprávny vzťah s obcou či právo inak odstrániť dôvod nezlučiteľnosti mandátu poslanca, ako aj taký výklad, ktorý by viedol k zániku mandátu poslanca obecného zastupiteľstva, hoci by tento urobil právne úkony potrebné na ukončenie pracovnoprávneho vzťahu, avšak tento pracovnoprávny vzťah by vzhľadom na plynutie lehôt potrebných na jeho ukončenie ešte nezanikol pred ustanovujúcou schôdzou obecného zastupiteľstva, alebo sa zvolený funkcionár bez svojho zavinenia spoliehal na to, že pracovnoprávny vzťah zanikol, hoci tento v rozhodujúcom čase ešte trvá. Navyše, v prípade ak by pracovnoprávny vzťah skončil v dôsledku uplynutia doby, na ktorú bol uzatvorený, bolo by nadbytočným vyžadovať, aby zvolený poslanec obecného zastupiteľstva ešte aj uskutočnil právny úkon smerujúci k ukončeniu pracovnoprávneho vzťahu, ktorý by však dĺžku trvania pracovnoprávneho vzťahu (v dôsledku nevyhnutnosti uplynutia výpovednej doby) neskrátil.

V danom prípade je navyše voči sťažovateľovi namietaná aj nezlučiteľnosť výkonu verejnej funkcie s pracovnoprávnym vzťahom s obcou takej zanedbateľnej intenzity, že neodôvodňuje zásah orgánov verejnej moci, ktorý by narúšal podstatu základného práva priamo sa zúčastňovať na správe vecí verejných. Dôvod nezlučiteľnosti za predpokladu, že pracovnoprávny vzťah nezanikol už skôr, mohol trvať iba v rozmedzí štyroch dní, t. j. od pondelka 27. decembra 2010 (deň, keď sťažovateľ zložil sľub poslanca obecného zastupiteľstva) do štvrtka 30. decembra 2010, v období, keď sa nekonalo žiadne zasadnutie obecného zastupiteľstva, a teda v čase, keď nemohli dôsledky „dobiehajúceho“ pracovnoprávneho vzťahu s obcou žiadnym spôsobom reálne ovplyvniť výkon volenej funkcie zvoleného poslanca obecného zastupiteľstva. Zo súvisiaceho spisu, ako aj zo samotného napadnutého rozsudku krajského súdu vyplýva, že sťažovateľ fakticky svoju prácu už vykonal v dňoch 5. a 6. decembra 2010 a od obce ako zamestnávateľa už pokyny neprijímal a nebol viac ani v takom postavení vo vzťahu k obci, ktoré by ohrozovalo záujem na nestrannom a nezávislom výkone mandátu poslanca obecného zastupiteľstva. K reálnemu konfliktu medzi výkonom mandátu poslanca obecného zastupiteľstva a prácou pre obec spĺňajúcou podmienky by preto v okolnostiach danej veci

nemohlo dôjsť, ani keby sťažovateľ úkon ku skončeniu pracovnoprávneho vzťahu nebol urobil.

Z uvedeného vyplýva, že krajský súd v napadnutom rozsudku aplikoval ustanovenia o nezlučiteľnosti mandátu poslanca obecného zastupiteľstva príliš formalisticky, nezohľadnil ich účel a zmysel a ani neporovnal zanedbateľné ohrozenie verejného záujmu na nestrannom a nezávislom výkone verejnej funkcie oproti zásadnému zásahu do základného práva sťažovateľa na nediskriminačný prístup k verejným funkciám a na účasť na správe vecí verejných. Právny následok zániku mandátu poslanca obecného zastupiteľstva sťažovateľa a s tým spojené obmedzenie jeho základného práva podľa čl. 30 ods. 1 v spojitosti so základným právom podľa čl. 30 ods. 4 ústavy je preto v danej veci neprimeraným a neodôvodneným zásahom do označených základných práv sťažovateľa a je výsledkom formalistického výkladu ustanovení zákona o obecnom zriadení zasahujúceho do základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj do práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ústavný súd zdôrazňuje, že k výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska textu zákona, a to ani v takom prípade, keď sa text môže javiť ako jednoznačný a určitý, ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona, ako aj v záujme ochrany ústavnoprávnych princípov vrátane ochrany základných práv. Jazykový výklad môže totiž v zmysle ustálenej judikatúry ústavného súdu predstavovať len prvotné priblíženie sa k obsahu právnej normy, ktorej nositeľom je interpretovaný právny predpis; na overenie správnosti či nesprávnosti výkladu, resp. na jeho doplnenie či spresnenie potom slúžia ostatné interpretačné prístupy postavené na roveň gramatickému výkladu, najmä teleologický a systematický výklad vrátane ústavne konformného výkladu, ktoré sú spôsobilé v kontexte racionálnej argumentácie predstavovať významný korektív pri zistení obsahu a zmyslu aplikovanej právnej normy (I. ÚS 351/2010, m. m. I. ÚS 306/2010). Namietaný prístup zároveň odporuje základnému právu na súdnu ochranu a právu na spravodlivé súdne konanie. Požiadavka spravodlivosti osobitne zvýraznená v čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako aj v § 1 Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého má byť v rámci súdneho konania zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov,

je totiž kritériom ukladajúcim každému všeobecnému súdu ústavnú povinnosť hľadať také riešenie prerokúvanej právnej veci, ktoré nebude možné vyhodnotiť ako extrémne nesúladne s princípom spravodlivosti a popierajúce zmysel a účel príslušných zákonných ustanovení.

Opierajúc sa o citované ústavný súd konštatoval, že v danom prípade bolo povinnosťou krajského súdu uplatniť taký výklad príslušných právnych predpisov, ktorým by neboli popreté základné práva sťažovateľa zúčastňovať sa na správe vecí verejných podľa čl. 30 ods. 1 ústavy v spojitosti so základným právom uchádzať sa za rovnakých podmienok o volené funkcie podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, a tým aj jeho základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Keďže krajský súd napriek tomu postupoval tak, že v konečnom dôsledku znemožnil sťažovateľovi realizovať jeho základné právo priamo sa zúčastniť na správe vecí verejných, ako aj predpoklad tohto základného práva, právo na nediskriminačný prístup k voleným funkciám spôsobom odporujúcim základnému právu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené v bode 1 výrokovej časti 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. 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.

Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ak sa základné právo alebo sloboda porušili rozhodnutím alebo opatrením, ústavný súd také rozhodnutie alebo opatrenie zruší.

Podľa § 56 ods. 3 písm. b) zákona o ústavnom súde ak ústavný súd sťažnosti vyhovie, môže vrátiť vec na ďalšie konanie.

Vzhľadom na to, že ústavný súd vyslovil, že napadnutým rozsudkom krajského súdu došlo k porušeniu označených práv sťažovateľa, ústavný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie (bod 2 výroku tohto nálezu). Povinnosťou krajského súdu bude riadiť sa právnym názorom ústavného súdu vysloveným v bode II tohto nálezu a znova posúdiť námietky sťažovateľa v intenciách tohto nálezu ústavného súdu.

#### IV.

Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadosťučinenie.

Sťažovateľ žiadal priznať finančné zadosťučinenie v sume 500 € s odôvodnením, že primerané finančné zadosťučinenie mu môže eventuálne pokryť náklady na oboznámenie svojich voličov, že postupom krajského súdu a obecného zastupiteľstva boli porušené jeho ústavou garantované práva a slobody. Ústavný súd sťažovateľovi primerané finančné zadosťučinenie nepriznal (bod 4 výroku tohto nálezu), pretože vychádzal z toho, že v posudzovanej veci sa náprava zisteného porušenia jeho v sťažnosti označených práv dosiahla zrušením napadnutého rozsudku krajského súdu a vrátením mu veci na ďalšie konanie, čo je v danom prípade podľa názoru ústavného súdu dostačujúce na nápravu zisteného porušenia označených práv.

#### V.

Ústavný súd napokon rozhodol aj o úhrade trov konania sťažovateľa, ktoré mu vznikli v dôsledku jeho právneho zastúpenia v konaní o jeho sťažnosti pred ústavným súdom. 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.

Sťažovateľ žiadal, aby mu bola priznaná úhrada trov konania v sume 323,49 €, ktoré pozostávajú z dvoch úkonov právnej pomoci po 127,16 € (prevzatie a príprava zastúpenia a podanie sťažnosti), 2 x režijný paušál po 7,63 € a k tomu 20 % daň z pridanej hodnoty [ďalej len „DPH“ (osvedčenie, že právny zástupca je platiteľom DPH, doložil)].

Ústavný súd úhradu priznal za dva úkony právnej služby tak, ako to požadoval právny zástupca sťažovateľa (prevzatie a prípravu zastúpenia, podanie sťažnosti) v súlade s § 1 ods. 3, § 11 ods. 2 a § 14 ods. 1 písm. a) a c) 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“), a to každý úkon po 127,16 €, t. j. za dva úkony 254,32 €, čo spolu s režijným paušálom 2 x 7,63 € (§ 16 ods. 3 vyhlášky) predstavuje sumu 269,58 €. Keďže advokát je platcom DPH, uvedená suma bola zvýšená o 20 % podľa § 18 ods. 3 vyhlášky a podľa § 27 zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov. Trovy právneho zastúpenia vrátane započítania DPH a režijného paušálu boli priznané v celkovej sume 323,49 €.

Priznanú úhradu trov konania je krajský súd povinný zaplatiť na účet právneho zástupcu sťažovateľa (§ 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 149 Občianskeho súdneho poriadku) tak, ako to je uvedené v bode 3 výrokovej časti tohto nálezu.

Vzhľadom na čl. 133 ústavy, podľa ktorého proti rozhodnutiu ústavného súdu nie je prípustný opravný prostriedok, nadobudne toto rozhodnutie právoplatnosť dňom jeho doručenia účastníkom konania.

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

V Košiciach 10. mája 2012