



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 312/2025-19

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a sudcov Libora Duľu a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], a sťažovateľky [REDAKOVANÉ], zastúpených advokátom JUDr. Petrom Kubinom, Bottova 2A, Bratislava, proti inému zásahu Národnej rady Slovenskej republiky v podobe jej nečinnosti v súvislosti so zánikom funkcií sťažovateľov ako členov Rady pre štátnu službu a proti oznámeniam Úradu vlády Slovenskej republiky z 23. júla 2024 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru takto

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

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľov a skutkový stav veci**

1. Sťažovatelia sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 18. septembra 2024 domáhajú vyslovenia porušenia svojho základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na prístup k voleným a iným verejným funkciám za rovnakých podmienok podľa čl. 30 ods. 4 ústavy, základného práva na ochranu pred svojvoľným prepúšťaním zo zamestnania podľa čl. 36 ods. 1 písm. b) ústavy a základného práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy iným zásahom národnej rady v podobe jej nečinnosti v období predchádzajúcom prijatiu zákona č. 201/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 201/2024 Z. z.“). Jeho účinnosťou došlo k zrušeniu Rady pre štátnu službu, v ktorej sťažovatelia vykonávali svoje funkcie, pričom národná rada nezabezpečila zánik ich funkcií v súlade so zákonom. Zároveň sa sťažovatelia domáhajú vyslovenia porušenia rovnakých práv aj oznámeniami úradu vlády o skončení ich štátnozamestnaneckého pomeru na základe zákona z 23. júla 2024. Sťažovatelia žiadajú o priznanie finančného zadosťučinenia v sume 10 000 eur pre každého z nich a náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovatelia boli členmi Rady pre štátnu službu, ktorá bola s účinnosťou od 1. júna 2017 zriadená ako nezávislý koordinačný a monitorovací orgán na ochranu princípov orgánov štátnej správy zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“). Sťažovatelia boli za členov Rady pre štátnu službu zvolení nadpolovičnou väčšinou hlasov prítomných poslancov národnej rady na funkčné obdobie 7 rokov. Sťažovateľ bol do tejto funkcie zvolený uznesením národnej rady č. 1283 zo 17. februára 2022 a sťažovateľka uznesením národnej rady č. 2188 z 2. mája 2023. Podľa § 7 ods. 6 zákona o štátnej službe účinného do 22. júla 2024 bol člen Rady pre štátnu službu na účely tohto zákona považovaný za štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii.

3. Národná rada schválila 27. júna 2024 zákon č. 201/2024 Z. z. V súlade s článkom IX uvedeného zákona sa zo zákona o štátnej službe vypúšťajú všetky ustanovenia týkajúce sa Rady pre štátnu službu a zároveň podľa § 1931 ods. 1 tohto zákona funkcia člena Rady pre štátnu službu zaniká dňom nadobudnutia jeho účinnosti, ktorá nastala 23. júla 2024. Zákonom č. 201/2024 Z. z. bola zrušená Rada pre štátnu službu a v dôsledku toho došlo aj k faktickému zániku funkcií jej členov a skončeniu ich štátnozamestnaneckých pomerov. Sťažovateľom boli následne doručené oznámenia úradu vlády o skončení ich štátnozamestnaneckého pomeru na základe zákona, ktorými bol deklarovaný zánik ich funkcie a skončenie štátnozamestnaneckého pomeru na základe zákona a zároveň bola stanovená prekážka v práci na strane zamestnávateľa podľa § 142 ods. 3 Zákonníka práce.

## II.

### Argumentácia sťažovateľov

4. Sťažovatelia uvádzajú, že ako riadne zvolení členovia Rady pre štátnu službu mali dvojaké postavenie, teda boli štátnymi zamestnancami v štátnozamestnaneckom pomere a zároveň vykonávali verejnú funkciu na účely čl. 30 ods. 4 ústavy. Takto buď z pozície štátneho zamestnanca, alebo z pozície iného verejného funkcionára (prípadne oboch) mali práva a povinnosti ustanovené v zákone o štátnej službe v znení účinnom do 22. júla 2024 a nachádzali sa v stave právnej istoty týkajúcej sa toho, v akom prípade a za akých podmienok môže ich funkcia zaniknúť a ich štátnozamestnanecký pomer skončiť. Rovnako bolo ustanovené aj to, čo sa v prípade zániku ich funkcie, resp. skončenia ich štátnozamestnaneckých pomerov stane.

5. Zrušením Rady pre štátnu službu došlo aj fakticky k zániku funkcie jej členov a k skončeniu ich štátnozamestnaneckých pomerov. Sťažovatelia preto netvrdia, že by ich funkcie alebo štátnozamestnanecké pomery naďalej trvali. Namietajú však, že v dôsledku nečinnosti národnej rady pred prijatím zákona č. 201/2024 Z. z. nedošlo k riadnemu zákonnému vysporiadaniu ich nárokov vyplývajúcich z ich v danom čase trvajúcich štátnozamestnaneckých pomerov, čím podľa nich došlo aj k zásahu do nimi označených ústavných práv.

6. Vo vzťahu k namietaným zásahom sťažovatelia v ústavnej sťažnosti argumentujú:

a) Národná rada nemala právomoc rozhodnúť zákonom o zániku ich funkcie okrem iného aj preto, lebo zánik funkcie nie je takou skutočnosťou, ktorá by mohla byť upravená v normatívnom právnom akte. Štátnozamestnanecký pomer sťažovateľov mal byť skončený niektorým z troch spôsobov ustanovených v § 82 ods. 4 zákona o štátnej službe v znení účinnom do 22. júla 2024 (odvolanie, vzdanie sa a uplynutie výkonu funkcie) v dôsledku existencie niektorej z právnych skutočností vymedzených v § 13 ods. 2 zákona o štátnej službe v znení účinnom do 22. júla 2024.

Ak na strane sťažovateľov nenastala žiadna z týchto právnych skutočností, ako jediný spôsob zániku funkcie člena Rady pre štátnu službu prichádzalo do úvahy odvolanie národnou radou, v ktorého prípade týmto členom vznikne nárok na odstupné. V dôsledku skončenia štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľov spôsobom nepredpokladaným zákonom došlo k zásahu do čl. 36 ods. 1 písm. b) ústavy, resp. práva na nerušený výkon funkcie podľa čl. 30 ods. 4 ústavy.

b) Ustanovenie § 193l ods. 1 zákona č. 201/2024 Z. z. nemohlo spôsobiť okamžitý zánik funkcie členov Rady pre štátnu službu, ktorí túto funkciu v danom čase už vykonávali, pretože zákon o štátnej službe v znení účinnom do 22. júla 2024 takýto spôsob zániku funkcie nepozná. Navyše § 193l ods. 1 zákona č. 201/2024 Z. z. sa nemá vykladať tak, že upravuje právne vzťahy, ktoré vznikli pred účinnosťou tohto zákona, pretože to by bolo v rozpore s princípom zákazu retroaktivity.

c) Sťažovatelia ako členovia Rady pre štátnu službu vykonávajúci svoju funkciu podľa zákona o štátnej službe v znení účinnom do 22. júla 2024 mali legitímne a oprávnené očakávania, že ak ich funkcia zanikne pred skončením funkčného obdobia, na ktoré boli zvolení, odvolaním národnou radou, budú mať nárok na odstupné podľa zákona o štátnej službe a práve uvedený nárok požíva ochranu podľa čl. 20 ods. 1 ústavy. V prípade sťažovateľov nedošlo k vydaniu žiadneho individuálneho právneho aktu, a preto im nárok na odstupné formálne nevznikol pre nesplnenie podmienok podľa § 83 ods. 6 zákona o štátnej službe, čo uviedol aj úrad vlády v potvrdeniach o štátnej službe.

d) V dôsledku nevydania individuálnych právnych aktov, ktorými by boli sťažovatelia odvolaní zo svojich funkcií ešte pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 201/2024 Z. z., došlo k zániku ich funkcie faktickým zrušením Rady pre štátnu službu. Samotný zákon č. 201/2024 Z. z. však ako normatívny právny akt sťažovatelia nevedia napadnúť žiadnym prostriedkom nápravy a nevedia sa ani domáhať jeho preskúmania či jeho zvrátenia, čo je porušením čl. 46 ods. 1 ústavy.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je sťažovateľmi namietané porušenie označených práv v dôsledku nečinnosti národnej rady spočívajúcej v neukončení trvajúcich štátnozamestnaneckých pomerov a verejných funkcií sťažovateľov ako členov Rady pre štátnu službu niektorým zo spôsobov predpokladaných zákonom o štátnej službe, a to ešte pred zrušením Rady pre štátnu službu, teda pred prijatím, resp. pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 201/2024 Z. z. K porušeniu označených práv sťažovateľov malo dôjsť aj oznámeniami úradu vlády o skončení ich štátnozamestnaneckého pomeru, ktoré vzniknutý právny stav sťažovateľov už len deklarovali a zároveň im oznámili, že pre nesplnenie podmienok § 83 ods. 6 zákona o štátnej službe im nevznikol ani nárok na odstupné.

#### **III.1. K namietanému porušeniu práv sťažovateľov nečinnosťou národnej rady:**

8. Podľa sťažovateľov k porušeniu označených práv došlo v dôsledku iného zásahu spočívajúceho v nečinnosti národnej rady „neukončením“ ich funkcií členov Rady pre štátnu službu ešte pred prijatím, resp. účinnosťou zákona č. 201/2024 Z. z. V tejto súvislosti zdôrazňujú neexistenciu individuálneho aktu, ktorým by došlo k ich odvolaniu a ku skončeniu ich štátnozamestnaneckého pomeru vo verejnej funkcii. Ústavný súd pripomína, že § 13 ods. 2 zákona o štátnej službe účinný do 22. júla 2024 obsahoval taxatívny výpočet dôvodov zániku funkcie člena Rady pre štátnu službu,

pričom ani jedným z nich nebolo rozhodnutie národnej rady o odvolaní člena bez uvedenia dôvodu či z dôvodu zrušenia Rady pre štátnu službu (čo muselo byť zrejmé aj sťažovateľom). Tento fakt z pohľadu argumentácie sťažovateľov fakticky vylučuje možnosť ukončenia ich funkcií „zákonným spôsobom“ podľa pôvodného znenia zákona o štátnej službe pred účinnosťou jeho novely.

9. Sťažovatelia následne tvrdia, že k zániku ich funkcie došlo iba na základe faktického zrušenia Rady pre štátnu službu, k čomu došlo prijatím, resp. účinnosťou zákona č. 201/2024 Z. z. Ten neobsahuje žiadne ustanovenia súvisiace s individuálnym ukončením funkcie člena Rady pre štátnu službu. Sťažovatelia tak celkom zjavne svojou argumentáciou spochybňujú zánik ich funkcie člena Rady, resp. ich štátnozamestnaneckého pomeru na základe uplatnenia účinkov § 1931 ods. 1 zákona o štátnej službe v znení zákona č. 201/2024 Z. z. za súčasnej absencie ustanovení, ktoré by upravovali postavenie dovtedajších členov Rady pre štátnu službu.

10. Nevyhnutným predpokladom odpovede na predostretú otázku úlohy národnej rady (konkrétne jej tvrdenej nečinnosti) v procese skončenia štátnozamestnaneckého pomeru vo verejnej funkcii v dôsledku zrušenia Rady zákonom (teda legislatívnou činnosťou národnej rady) je posúdenie úplnosti či dostatočnosti zákonnej úpravy zániku funkcie člena Rady zákonom č. 201/2024 Z. z., ktorú následne aplikoval úrad vlády v podobe oznámení o zániku funkcií sťažovateľov. Posúdenie „kompletnosti“ právnej úpravy súvisí s otázkou posudzovania legislatívneho opomenutia, na čo je oprávnený ústavný súd jedine v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy (napr. PL. ÚS 5/2024).

11. Prezumpcia ústavnej súladnosti zákonov má vo veci sťažovateľov odraz v podobe povinnosti rešpektovať zánik funkcie člena Rady dňom nadobudnutia účinnosti zákona č. 201/2024 Z. z. (§ 1931 ods. 1 zákona o štátnej službe). Za tohto stavu sa ústavný súd v konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nemohol zaoberať otázkou úplnosti právnej úpravy či absencie ďalších ustanovení upravujúcich existujúce štátnozamestnanecké vzťahy sťažovateľov, rovnako ani ich námietkami smerujúcimi k spochybneniu povahy niektorých ustanovení zákona č. 201/2024 Z. z. ako noriem s nie normatívnymi, ale s individuálnymi účinkami. Tieto námietky sú spôsobilé prieskumu len v konaní o súlade právnych predpisov, pričom v konaní o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (ktorou musí atakovať rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah orgánu verejnej moci individuálnej povahy, pozn.) je sťažovateľ oprávnený podať návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy až od 1. januára 2025 (čl. 127 ods. 5 ústavy).

12. Vzhľadom na uvedené ústavný súd po predbežnom prerokovaní podania konštatuje, že ústavnú sťažnosť sťažovateľov, ktorou sa v rámci konania o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy domáhajú rozhodnutia, ktoré by v okolnostiach veci záviselo od posúdenia súladu ústavnosti právneho predpisu, ktoré je oprávnený ústavný súd vykonať len v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy, nemožno prijať na ďalšie konanie, a preto ju v súlade so svojou stabilizovanou judikatúrou (napr. IV. ÚS 603/2022) v časti smerujúcej proti nečinnosti národnej rady odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

### **III.2. K namietanému porušeniu práv sťažovateľov oznámením úradu vlády:**

13. Vo vzťahu k úradu vlády sťažovatelia namietali porušenie označených práv doručenými oznámeniami o skončení štátnozamestnaneckého pomeru vo verejnej funkcii. Sťažovatelia tvrdia, že im hrozí aj vznik škody v podobe straty nároku na odstupné podľa § 83 ods. 6 zákona o štátnej

službe, ktorý by im vznikol v prípade skončenia ich funkcie člena Rady pre štátnu službu v súlade so zákonom odvolaním národnou radou alebo uplynutím sedemročného funkčného obdobia. Argumentácia sťažovateľov pramení z presvedčenia, že vzhľadom na spôsob skončenia ich štátnozamestnaneckého pomeru vo verejnej funkcii im úrad vlády odmietol uznať ich nárok na odstupné, pretože nespĺňajú podmienky vzniku nároku na odstupné podľa § 83 ods. 6 zákona o štátnej službe. V spojení s uvedenou skutočnosťou osobitne namietajú zásah do ich práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako i vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy.

14. Ústavný súd konštatuje, že oznámeniami úradu vlády došlo k aplikácii § 1931 ods. 1 zákona o štátnej službe. Zároveň dodáva, že v čl. IX zákona č. 201/2024 Z. z., ktorým došlo k novelizácii zákona o štátnej službe, zjavne absentuje určenie služobného úradu, na ktorý prechádzajú práva a povinnosti zo štátnozamestnaneckého pomeru štátnych zamestnancov zrušenej Rady pre štátnu službu, ktorý by bol v mene štátu povinný uspokojiť ich práva (pozri § 179 zákona o štátnej službe) vrátane nároku na odstupné podľa § 83 ods. 6 zákona o štátnej službe. Táto absencia právnej úpravy predstavuje tzv. pravú (logickú či technickú) medzeru v zákone, ktorú je povinný vyplniť všeobecný súd, vychádzajúc z princípu rovnosti, v prípade splnenia podmienok na dotváranie práva súdom. Z pohľadu účelnosti uplatňovania práva ústavný súd poznamenáva, že bez vyplnenia tejto legislatívnej medzery v súlade so zásadou sudcovskej tvorby práva podľa čl. 4 ods. 2 Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“) prostredníctvom legitímnej metódy aplikácie práva, a to analógie zákona (*analogia legis*), by táto právna úprava vo vzťahu k sťažovateľom narušala ich požiadavku legitímnych očakávaní, a tým zasahovala do princípu právnej istoty i princípu všeobecnej spravodlivosti.

15. Na konanie v individuálnych pracovnoprávných sporoch a v sporoch z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, zo štrajku a z výluky sú príslušné súdy v zmysle § 23 písm. a) až h) CSP. Individuálny pracovnoprávny spor na účely tohto zákona je spor medzi zamestnancom a zamestnávateľom vyplývajúci z pracovnoprávných a iných obdobných pracovných vzťahov (§ 316 ods. 1 CSP).

16. Ústavný súd zastáva názor, že sťažovatelia sú oprávnení domáhať sa ochrany svojich majetkových nárokov vyplývajúcich z ukončenia ich štátnozamestnaneckých pomerov žalobou na všeobecnom súde. Úloha ústavného súdu pri ochrane týchto práv je až subsidiárna a nastupuje až po vyčerpaní všetkých dostupných právnych prostriedkov ochrany (§ 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde). Ústavný súd preto sťažnosť v časti, ktorá smerovala proti oznámeniam úradu vlády o skončení štátnozamestnaneckých pomerov vo verejnej funkcii, odmietol podľa § 53 písm. d) zákona o ústavnom súde ako neprípustnú.

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

**V Košiciach 23. júna 2025**

**Ladislav Duditš**  
**predseda senátu**