



# ÚSTAVNÝ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Hlavná 110, 042 65 Košice 1

P. O. Box E – 35

## PREHEAD VYBRANÝCH ROZHODNUTÍ ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

za obdobie VI./2016  
Plénium

### Nález:

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 19/2014</b>
<b>populárny názov</b>	Sloboda združovania a postavenie Slovenskej poľovníckej komory
<b>sudca spravodajca</b>	Rudolf Tkáčik
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Nález - Nález
<b>dátum rozhodnutia</b>	16.03.2016
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Ústava Slovenskej republiky čl. 29 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 29 ods. 3
<b>analytická právna veta</b>	Pre združenia podliehajúce základnému právu zakotvenému v čl. 29 ústavy má byť typické, že právne vznikli na základe slobodnej vôle ich zakladateľov, teda fyzických osôb alebo právnických osôb realizujúcich svoje základné právo slobodne sa združovať. Nesmie ísť o také právnické osoby, ktoré vzniknú zákonom, teda autoritatívnym mocenským aktom zákonodarcu. Ak zákonodarca chce preniesť časť výkonu verejnej moci na subjekt právne oddelený od štátu, ba ho na tento účel zákonom zriadi, potom je pojmovo vylúčená sloboda združovania v takomto subjekte. Popísaný prenos štátnych úloh by nemal žiaden význam, ak by zákonodarca presne neurčil okruh osôb, voči ktorým neštátny subjekt bude zodpovedajúcu verejnú moc uskutočňovať, ale ponechal by slobodnému rozhodnutiu fyzických osôb a právnických osôb, či vstupom do členského vzťahu pripustia alebo nepripustia pôsobenie prenesenej časti verejnej moci na seba. Preto tu nemožno uvažovať o slobode združovania.
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 4. júna 2014 doručený návrh skupiny 47 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) na začatie konania o súlade § 17 ods. 1 písm. g), § 43 ods. 1 a § 51 ods. 4 písm. d) v spojení s § 51 ods. 1 zákona č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poľovníctve“) s čl. 29 ods. 1 a čl. 29 ods. 3 ústavy. Navrhovatelia argumentovali, že napadnutá právna úprava predstavuje obmedzenie združovacieho práva, lebo „jeho súčasný výkon je podmienený povinným členstvom v samosprávnom poľovníckom orgáne – v Slovenskej poľovníckej komore“ (ďalej len „komora“).
<b>z odôvodnenia</b>	Keďže navrhovatelia namietajú rozpor označených ustanovení zákona o poľovníctve so základným právom slobodne sa združovať, neodpušiteľnou podmienkou ďalšieho skúmania týchto zákonných právnych noriem je zistenie, či spadajú do vecného rámca ústavnej regulácie združovacieho práva. Pre vecný rozsah aplikačného záberu čl. 29 ústavy je charakteristické, že sú spod neho vyčlenené prípady povinného členstva v právnických osobách verejnoprávneho charakteru. Základné právo slobodne sa združovať zahŕňa dobrovoľné zjednotenie sa pre určitý účel. Je vecou zákonodarcu ustanoviť, za akých podmienok možno zakladať právnické osoby. Právo na slobodu združovania sa nevzťahuje na zakladanie verejnoprávnych inštitúcií a združení ako napríklad

korporácií verejného práva. Ani v európskej konštitucionalistike dosiaľ niet závažnejších pochybností o tom, že právne subjekty disponujúce výsadami verejnej moci nie sú výrazom realizácie združovacieho práva. Už vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/2010 ústavný súd poukázal na právnu úpravu, na názory právnej teórie, ako aj niektorých súdnych orgánov ochrany ústavnosti v európskych štátoch, ktoré zdôrazňujú prvok dobrovoľnosti pri zakladaní združení požívajúcich ochranu prostredníctvom slobody združovania (§ 1 ods. 1 rakúskeho Bundesgesetz über Vereine, BGBl. I 66/2002), prvok oddelenosti od štátu (nález Ústavného súdu Českej republiky z 12. decembra 2006 vo veci sp. zn. I. ÚS 90/06, N 223/43 SbNU 497)

Podstatné pre rozhodnutie o prejednávacom návrhu sú však právne názory ESLP o rozsahu aplikovateľnosti čl. 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), pretože ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom pacta sunt servanda konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách. To znamená, že aj vtedy, keď nebol nútený sa priamo vysloviť o porušení dohovoru alebo inej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojim znením nevyučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikatúru k nim vydanú (I. ÚS 5/02). Iný záver ústavný súd nemôže prijať ani ku vzájomnému aplikačnému vzťahu čl. 29 ústavy a čl. 11 dohovoru.

Súkromnoprávny charakter cieľa vylučuje spod režimu čl. 11 dohovoru združovanie v subjektoch, ktoré boli založené z vrchnostenskej pozície nositeľa verejnej moci a obdarené administratívnou či disciplinárnou právomocou (rozsudok ESLP z 23. 6. 1981 vo veci Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko, sťažnosti č. 6878/75 a č. 7238/75), ktorá ich integruje do štátnych štruktúr a umožňuje im používať postupy verejnej moci (rozsudok ESLP z 29. 4. 1999 vo veci Chassagnou a ostatní c. Francúzsko, sťažnosti č. 25088/94, č. 28331/95 a č. 28443/95). Článok 11 dohovoru tak upravuje právo zakladať združenia ako organizácie súkromného práva, ktoré vznikli na základe súkromnoprávnych predpisov a majú plnú autonómiu pri vydávaní rozhodnutí a pri správe svojich vnútorných vecí (rozsudok ESLP z 30. 6. 1993 vo veci Sigurdur A. Sigurjónsson c. Island, sťažnosť č. 16130/90).

Osobitnú hodnotu majú pre ústavný súd rozhodnutia ESLP, ktoré sa v minulom období týkali práve združovania v rôznych poľovníckych organizáciách a spolkoch (už spomenutá vec Chassagnou a ďalší v. Francúzsko, rozhodnutie z 10. 7. 2007 vo veci Schneider v. Luxembursko, sťažnosť č. 2113/04, a rozhodnutie z 20. 1. 2011 vo veci Herrmann v. Nemecko, sťažnosť č. 9300/07). Pri rozhodovaní vo veci týchto sťažností bol ESLP nútený vysporiadať sa s otázkou aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru na postavenie, resp. združovanie v poľovníckych združeniach, a to aj z hľadiska povinného členstva v nich. Aj tu ESLP aplikoval štyri kritériá podstatné pre odpoveď, či na pozadí relevantnej vnútroštátnej právnej regulácie možno určitý právny subjekt považovať za prejav realizácie združovacieho práva. Obsahom prvého kritéria je skúmanie, či predmetná korporácia bola založená jednotlivcami alebo zákonom, druhé kritérium zameriava pozornosť na integráciu korporácie v štátnych štruktúrach, pri treťom kritériu je podstatný záver, či korporácii bola zverená administratívna, normotvorná alebo disciplinárna právomoc, a napokon je významné, či cieľ sledovaný korporáciou možno považovať za verejný záujem.

S ohľadom na štyri vyššie uvedené kritériá ústavný súd konštatuje, že komora je subjektom zriadeným priamo zákonom. Jej vznik a existencia nie sú výrazom slobodného rozhodovania jej členov o inštitucionalizácii ich spoločnej záujmovej platformy. Právna osobnosť komory nie je determinovaná žiadnou ďalšou právnou skutočnosťou, ktorá by mala pristúpiť k účinnej právnej norme (na rozdiel od prípadu Chassagnou v. Francúzsko). Komora teda nielenže vďaka svojej existencii zákonodarcovi, ale ten určuje aj jej organizačnú štruktúru a rozdelenie úloh jej jednotlivým orgánom. Prvé štrasburské kritérium determinujúce vylúčenie právnickej osoby zo sféry základného práva slobodne sa združovať je tak naplnené.

Pokiaľ ide o druhé kritérium, ústavný súd je toho názoru, že integrácia komory

v štátnych štruktúrach je z hľadiska verejnoprávnych vzťahov k štátnej správe, prípadne k inej verejnej správe, pochybná. Zákon o poľovníctve nestavia komoru explicitne do pozície subjektu podliehajúceho administratívne dozoru štátnej správy. Skôr zdôrazňuje prvok kooperácie medzi komorou a orgánmi štátnej správy na úseku poľovníctva [napr. § 20 ods. 1, § 23 ods. 1, § 30 ods. 3, § 50 ods. 2 a § 74 ods. 2 písm. l)]. Ani vo sfére individuálnej rozhodovacej právomoci právna úprava nezakotvuje inštančný vzťah medzi orgánmi komory a orgánmi štátnej správy na úseku poľovníctva. Integráciu komory v štruktúrach štátu spochybňuje aj spôsob obsadzovania zákonom určených funkcií v komore a následná úprava zodpovednostných vzťahov osôb zastávajúcich tieto funkcie za ich výkon. Snem komory tvoria delegáti zvolení členmi komory na obdobie piatich rokov. Snem následne volí a odvoláva prezidenta, viceprezidentov a ďalších členov prezídia, predsedu dozornej rady a ďalších jej členov. Popísaný spôsob kreácie jednotlivých funkcií v orgánoch komory teda dokazuje skôr silný samosprávny prvok v organizácii komory, než jej právom regulované vzťahy s orgánmi konajúcimi v mene štátu.

K tretiemu kritériu artikulovanému judikatúrou ESLP ústavný súd uvádza, že oprávnenie vydávať vnútorné predpisy na platforme právnej existencie určitej právnickej osoby samo osebe ešte neznamená dispozíciu normotvornou právomocou (napríklad aj od občianskeho združenia založeného podľa zákona o združovaní sa očakáva schválenie stanov ako jeho vnútorného predpisu). Rovnako tak oprávnenie právnickej osoby vzniknutej uplatnením združovacieho práva ukladať povinnosti svojim členom ešte neznamená, že takáto právnická osoba je obdarená administratívnou kompetenciou (občianske združenia môžu ukladať povinnosti svojim členom – a contrario § 5 druhá veta zákona o združovaní). Napokon, ani oprávnenie združenia vylúčiť niektorého zo svojich členov neumožňuje záver o disciplinárnej právomoci združenia. Kritérium administratívnej, normotvornej a disciplinárnej právomoci podľa judikatúry ESLP nevyhnutne vyžaduje priamy dopad jej realizácie na verejné subjektívne práva a povinnosti adresátov jej výkonu. Inými slovami, právnická osoba analyzovaná z hľadiska aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru musí vykonávať verejnú moc. Len vtedy možno uzavrieť, že v poradí tretie kritérium štrasburského súdu je naplnené. Pri použití v predchádzajúcich odsekoch vyslovených teoretických náhľadov na podmienky komory považuje ústavný súd za potrebné zdôrazniť kompetenciu komory rozhodovať o vydaní poľovného lístka, o predĺžení jeho platnosti, prípadne o jeho odňatí [§ 42 ods. 1 písm. d) zákona o poľovníctve], ako aj jej kompetenciu prejednávateľ a rozhodovať o disciplinárnych previneniach držiteľov poľovných lístkov [§ 42 ods. 1 písm. m) zákona o poľovníctve], s ktorou je spätá právomoc schváliť disciplinárny poriadok komory [§ 45 ods. 2 písm. a) zákona o poľovníctve], v ktorom podľa zákonného splnomocnenia má byť regulovaný aj postup pri riešení disciplinárnych previnení, ba aj druhy disciplinárnych opatrení (§ 49 ods. 2 zákona o poľovníctve). Popísané kompetencie podľa názoru ústavného súdu dokazujú, že komora disponuje administratívnou, normotvornou i disciplinárnou právomocou, tak ako ju chápe ESLP vo svojej judikatúre o aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru.

Napokon, štvrté kritérium aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, a tým aj čl. 29 ústavy spočíva v skúmaní charakteru cieľa existencie dotknutej korporácie z hľadiska toho, či ho možno identifikovať s verejným záujmom. Dosiaľ formulované a predložené meritórne argumenty podľa názoru ústavného súdu nevyžadujú ďalšie podrobnejšie analýzy na to, aby bolo možné bez pochybností uzavrieť, že cieľ fungovania komory je predznačený verejným záujmom. Dokazuje to výslovná dikcia právnej úpravy v zákone o poľovníctve, jej interpretácia i dôvodová správa k zákonu o poľovníctve. Podčiarknuť tu možno iba skutočnosť, že výkon práva poľovníctva ovplyvňuje stav zveri ako nedeliteľnej súčasť životného prostredia, ako aj účastníkmi konania nerozporovaný fakt, že poľovníctvo sa v nezanedbateľnej časti uskutočňuje s použitím strelných zbraní. Oba determinanty vedú k záveru o identifikácii cieľa existencie komory s verejným záujmom. Ústavný súd konštatuje, že komora bez akýchkoľvek pochybností spĺňa tri zo štyroch štrasburských kritérií, ktoré slúžia na posúdenie aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, a tým aj čl. 29 ods. 1 ústavy. Pokiaľ ide o kritérium integrácie v štruktúrach štátu, možno uzavrieť, že

administratívnoprávne väzby komory k výkonnej zložke štátnej moci sú značne limitované a o začlenení komory do hierarchicky usporiadaných štruktúr štátnej správy nemožno uvažovať. V tomto svetle sa komora svojím postavením približuje charakteru profesijných komôr, ktoré vyjadrujú v demokratickom štáte žiaduci prvok decentralizácie ústiacej do formovania záujmovej samosprávy. Potlačením hierarchických vzťahov medzi komorou a štátnou správou však podľa názoru ústavného súdu zákonodarca nesledoval zámer poskytnúť fyzickým osobám a právnickým osobám platformu pre slobodnú inštitucionalizáciu ich spoločných záujmov vo sfére poľovníctva, ale skôr snahu zabezpečiť poľovníckej samospráve nevyhnutnú mieru samostatnosti na to, aby skutočne samosprávnou bola.

Ústavný súd hodnotí komoru ako verejnoprávnu korporáciu a ako nositeľa záujmovej samosprávy. Tá predstavuje jednu z foriem výkonu verejnej moci. V slovenskom právnom poriadku to formálne dokazuje napríklad aj § 1 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), podľa ktorého správnym orgánom je štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Takéto postavenie Správny poriadok nepriznáva orgánom občianskych či iných združení. Samospráva (či už územná, alebo aj záujmová) je totiž verejnou správou uskutočňovanou inými verejnoprávnymi subjektmi než štátom (pozri napr. Skulová, S. Základy správnej vedy. Brno : Masarykova univerzita, 2014. s. 52). Existencia záujmovej samosprávy nemá explicitnú oporu v ústave, no svoje zdôvodnenie nepochybne môže čerpať z demokratického charakteru štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy. Záujmovú samosprávu je potrebné považovať za prvok demokratickej formy vlády, pretože rovnako ako právny štát, s ktorým sa spája ústavná ochrana mnohých princípov, tak aj demokratický štát implikuje súbor princípov, foriem a metód uplatňovania verejnej moci a jednou z nich je záujmová samospráva. Aspektom demokratického štátu je totiž nepochybne aj decentralizácia výkonu verejnej moci nemyšliteľná bez samosprávneho prvku. Ak zákonodarca chce preniesť časť výkonu verejnej moci na subjekt právne oddelený od štátu, ba ho na tento účel zákonom zriadi, potom je pojmovo vylúčená sloboda združovania v takomto subjekte. Popísaný prenos štátnych úloh by nemal žiaden význam, ak by zákonodarca presne neurčil okruh osôb, voči ktorým neštátny subjekt bude zodpovedajúcu verejnú moc uskutočňovať, ale ponechal by slobodnému rozhodnutiu fyzických osôb a právnických osôb, či vstupom do členského vzťahu pripustia alebo nepripustia pôsobenie prenesenej časti verejnej moci na seba. Preto tu nemožno uvažovať o slobode združovania. Personálny substrát ako neopomenuteľná črta subjektu záujmovej samosprávy nachádza oporu skôr v základnom práve zúčastňovať sa na správe verejných vecí zaručenom čl. 21 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (Filip, J. Ústavné právo Českej republiky. 1. díl. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. 4. vydání. Brno : Masarykova univerzita a Doplněk, 2003. s. 502), resp. čl. 30 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd po preskúmaní dôvodov predloženého návrhu, vyjadrení účastníkov konania, na základe aplikácie relevantnej ústavnej a medzinárodnoprávnej regulácie základného práva slobodne sa združovať i nadväzujúcej súdnej judikatúry na právnu úpravu obsiahnutú v zákone o poľovníctve dospel k záveru, že komora je verejnoprávnou korporáciou zriadenou ex lege, ktorá je subjektom záujmovej samosprávy a za svoju existenciu nevďačí slobodnému rozhodnutiu subjektov požívajúcich ochranu čl. 29 ústavy.

Vzhľadom na vyššie uvedené rozhodol ústavný súd tak, že:

Návrhu navrhovateľov nevyhovel.

#### **Odlíšné (konkurenčné) stanovisko sudcu Lajosa Mészárosa**

Idea konkurencie spočíva v tom, že preskúmaný nemal byť izolovane súlad komory so združovacím právom, ale súlad zmeny občianskeho združenia na komoru. V širšom zmysle s tým súvisí úvaha, či mal ústavný súd chrániť slobodu v (i) porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou alebo (ii) izolovane, bez ohľadu na ňu (PL. ÚS 19/2014), alebo dokonca (iii) tak, akoby predtým žiadnej regulácie nebolo.

V predmetnej veci vyrušovala poľovníkov a poslancov, ktorí vypočuli ich problém, skutočnosť, že do prijatia nového zákona o poľovníctve sa pre účel výkonu poľovníctva združovali v Slovenskom poľovníckom zväze, ktorý mal právnu formu občianskeho združenia, ale zároveň bol v istom zmysle zákonným monopolom (bod 9), a v súčasnosti sa *musia združovať* v Slovenskej poľovníckej komore ak chcú lístok a *môžu* sa združovať v poľovníckych organizáciách, z ktorých mnohé vznikli transformáciou z bývalých občianskych združení (porov. § 80 ods. 9 - 12 zákona o poľovníctve).

Povinnosť, *nútenosť* členstva (porov. „weyrovsky“ II. ÚS 152/2016 bod 15; II. ÚS 137/2016 bod 13) práve a len v *komore*, to je forma – kabát, ktorý však môže vadiť mnohým poľovníkom. Poľovníci majú na jednej strane menej (skôr formálnej, pozn.) slobody, pretože už sa nezdužujú v občianskom združení, v súkromnej forme, ale na druhej strane štát posilnil ich samosprávnosť tým, že presunul svoju kompetenciu vydávať poľovnícke lístky z lesných úradov na komoru.

Sme navyknutí vnímať právny poriadok *staticky*. Možno je to daň za to „kelsenovské“ stupňovité, integrálne a tak uzavreté vnímanie právneho poriadku ako komplexu predpisov. Väčšina zistila, že komora ako verejnoprávne teleso nie je v rozsahu (scope) združovacej slobody, a preto je norma súladná. Ale podstatou veci bol podľa môjho názoru *pohyb* – úbytok slobody od súkromného, resp. menej verejného (bod 9) telesa – občianskeho združenia, po viac verejné teleso – komoru. Tento *pohyb* mal byť testovaný ako zásah a podrobený testu proporcionality. Je to akoby sme povedali, že po znárodnení nebudeme testovať ochranu znárodňovaného majetku, lebo bol znárodnený a už je verejný. V tejto súvislosti mi vŕtalo v mysli, prečo v tomto prípade ten pohyb tak vnímam a inokedy to tak nie je. Odpoveď je tá, že *v každom súlade je zakotvená zmena*. Podvedome pri každom súlade uvažujeme, ako by to bolo z hľadiska ústavnosti bez testovanej normy, alebo ak by testovaná norma bola iná. Teda pracujeme s konceptom *zmeny*. Ale rozdiel je ten, že v poľovníckej veci je tá zmena hmatateľnejšia. Mätúce na veci bolo to, že zákonodarca v podstate transformoval celú entitu Slovenského poľovníckeho zväzu (porov. § 81 ods. 1 zákona o poľovníctve) a urobil z nej komoru (aj keď poľovnícky zväz ako súkromná poľovnícka organizácia ďalej existuje). Teda, niečo celé zmizlo, resp. bolo transformované. Takáto komplexná zmena je v právnom poriadku neobvyklá a aj samotná komora je z nej zmätená (porov. tiež II. ÚS 137/2016, II. ÚS 152/2016, II. ÚS 51/2016).

Hlavným protiargumentom proti predchádzajúcim riadkom je dôraz na 30-ročnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) od Le Compte až po Herrmann. Mojm protiargumentom proti protiargumentom je fakt, že v prípadoch prerokúvaných ESLP išlo o tradičné úpravy povinného členstva v komorách, niečo ako u nás advokátska komora. Akoby tie komory boli DANÉ. Ako vyplýva z prípadu dra Le Compte (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgicko, sťažnosť č. 6878/75, 7238/75, rozsudok z 23. 6. 1981), belgická lekárska komora bola založená v roku 1938 (bod 20 rozsudku). Hlavným rozdielom je však nadhľad medzinárodného súdu a oveľa vyšší prah zásahu do práva na ne-združovanie, ktoré je zo štrasburského pohľadu obranou proti korporativizmu v neslobodných krajinách (bod 65 rozsudku). Prerokúvaná vec nám opäť naznačuje, že k štrasburskej judikatúre nemá viesť len konektor, ale konektor cez interface. Navyše tu mohol zohrať rolu fakt, že uhol individuálnej sťažnosti na jednej strane a abstraktnej kontroly na strane druhej je rozdielny. Akokoľvek, nález má poctivú metodiku a som rád, že zásahy do slobôd testujeme štruktúrne, od Adama – rozsah (scope), zásah, legalita atď. Myslím si, že nález by bol úplnejší, ak by obsahoval myšlienku, aké teda referenčné kritérium mali navrhovatelia namietat'. Či napríklad právo na súkromie (porov. *m. m.* časť IV. rozsudku Veľkej komory z 26. 6. 2012 Herrmann v. Nemecko, sťažnosť č. 9300/07), inú slobodu, alebo že z veci vyplýva, že nie je priamočiaro ústavne testovateľná.

S výrokom súhlasím, lebo som presvedčený, že poľovníkom k úbytku slobody v zásade nedošlo. Po transformácii poľovníckeho zväzu z Národnej fronty, zo zákona č. 68/1951 Sb. (porov. tiež čl. 5 a 6 Ústavy ČSSR/1960; Řehůřek, M. Spoločenské organizácie v socialistickom politickom systéme. Bratislava: Veda, 1982) sa zo spoločenskej organizácie stalo občianske združenie (§ 19 zákona č.

	83/1990 Zb.). Ale podľa zákona o poľovníctve mal do 1. septembra 2009 ďalej istý monopol poľovnícky zväz, aj keď už vo forme občianskeho združenia. Podľa mojich poznatkov bola prax v zásade taká, že poľovníci boli členmi Poľovníckeho združenia (PZ), čo bola najnižšia (tiež základná) organizačná zložka Slovenského poľovníckeho zväzu (SPZ). To znamená, že člen PZ bol aj členom SPZ. PZ aj SPZ mali právnu subjektivitu. Ak niekto nebol členom PZ (zároveň aj SPZ), nemohol reálne vykonávať právo poľovníctva (sám) ako fyzická osoba. Musel byť pri výkone práva poľovníctva združený, teda zastrešený SPZ. To súviselo tiež s vydaním poľovného lístka, pretože ak niekto nebol členom SPZ, obvodný lesný úrad (okresný úrad) mu odoprel vydanie poľovného lístka. Bez poľovného lístka nemohol nikto vykonávať lov zveri [porov. tiež § 20 ods. 3 písm. b) vyhlášky č. 59/1967 Zb. Ministerstva poľnohospodárstva a výživy, ktorou sa vydávajú vykonávacie predpisy k zákonu o poľovníctve: <i>Poľovný lístok sa odoprie osobe, ktorá nie je členom poľovníckej organizácie alebo bola z poľovníckej organizácie vylúčená a kárne opatrenie doby vylúčenia trvá.</i> ]. Z uvedeného vyplýva, že v porovnaní s predchádzajúcim stavom k úbytku slobody v podstate nedošlo, a teda zásah do slobody je nepatrný. Komora nie je vrchnostensky podriadená ministerstvu, naopak, sama dostala kompetencie, má demokratické mechanizmy, a preto sa domnievam, že síce pre výkon <i>konička</i> trochu neobvyklá forma komory nie je ústavne škodlivá. Taktiež justifikáciu zásahu verejným záujmom na riadnom výkone práva poľovníctva, kde hrajú rolu aj zbrane (kontrast puška – udica), možno považovať za celkom presvedčivú. Myslím si, že úprava by obstála, aj ak by predtým bolo poľovníctvo bez akejkoľvek regulácie.
<b>použité odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EŠLP a iných súdov</b>	ÚS SR: PL. ÚS 10/08, PL. ÚS 11/2010, PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00, I. ÚS 5/02 ÚS ČR: I. ÚS 90/06 EŠLP: Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko, sťažnosti č. 6878/75 a č. 7238/75, Chassagnou a ostatní c. Francúzsko, sťažnosti č. 25088/94, č. 28331/95 a č. 28443/95, Sigurdur A. Sigurjónsson c. Island, sťažnosť č. 16130/90, Schneider v. Luxembursko, sťažnosť č. 2113/04, Herrmann v. Nemecko, sťažnosť č. 9300/07
<b>súvisiace právne predpisy</b>	zákon č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve
<b>kľúčové slová</b>	sloboda združovať sa samospráva-záujmová

### Uznesenie:

<b>spisová značka</b>	<b>PL. ÚS 40/2015</b>
<b>populárny názov</b>	Nútená práca alebo nútená služba
<b>sudca spravodajca</b>	Jana Baricová
<b>druh konania</b>	konanie o súlade právnych predpisov
<b>druh rozhodnutia a spôsob vybavenia</b>	Uznesenie - Uznesenie o zamietnutí
<b>dátum rozhodnutia</b>	18.05.2016
<b>dotknuté články ústavy a medzinárodných zmlúv</b>	Dodatkový protokol k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 1 Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 105 z roku 1957 o zrušení nútenej práce čl. 2 Dohovor č. 29 o nútenej alebo povinnej práci čl. 1 písm. e Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 1 Ústava Slovenskej republiky čl. 1 ods. 2 Dohovor č. 29 o nútenej alebo povinnej práci čl. 2 ods. 1 Dohovor č. 29 o nútenej alebo povinnej práci čl. 2 ods. 2 písm. e Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 4 ods. 2 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 4 ods. 3 Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd čl. 8 Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (uverejnený v zbierke

	<p>vyhláškou ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb.) čl. 8 ods. 1  Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (uverejnený v zbierke vyhlášok ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb.) čl. 8 ods. 2  Ústava Slovenskej republiky čl. 18  Ústava Slovenskej republiky čl. 19 ods. 2  Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 3  Ústava Slovenskej republiky čl. 20 ods. 4</p>
<b>analytická právna veta</b>	<p>Prevažná väčšina základných práv alebo slobôd uvedených v druhej hlave ústavy predstavuje ústavnú transformáciu medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti medzinárodnoprávnej zmluvnej úpravy základných práv a slobôd. V dôsledku toho ústavný súd poskytol termínu „nútená práca alebo nútená služba“ obsiahnutých v čl. 18 ods. 1 ústavy rovnaký výklad, ako tomuto termínu priznávajú príslušné medzinárodné zmluvy, ktorými je Slovenská republika viazaná. Zohľadnením príslušných medzinárodných zmlúv pri výklade pojmu „nútená práca alebo nútená služba“ ústavný súd dospel k záveru, že napadnutá právna úprava predstavuje zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe. Za ústavne nekonformný, porušujúci čl. 1 ods. 2 ústavy, je preto potrebné považovať výkon zákonodarnej právomoci národnej rady, ktorým národná rada porušila záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná.</p>
<b>skutkový stav a základné fakty</b>	<p>Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 17. decembra 2014 doručený návrh verejnej ochrankyne práv (ďalej aj „navrhovateľka“) na začatie konania o súlade § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pozemných komunikáciách“ alebo „cestný zákon“) s ustanoveniami čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 18, čl. 19 ods. 2 a čl. 20 ods. 1, 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 4 ods. 2 a 3, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“), čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e), čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 (ďalej aj „dohovor č. 29“) a čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105 (ďalej aj „dohovor č. 105“).</p> <p>Predmetom konania o súlade napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a označených medzinárodných zmlúv je preskúmať ústavnú a medzinárodnoprávnú konformitu povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez prieskumu odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez prieskumu odstránené.</p> <p>Ústavný súd predbežne prerokoval návrh navrhovateľky na neverejnom zasadnutí pléna 9. septembra 2015 a uznesením č. k. PL. ÚS 40/2015-20 ho prijal na ďalšie konanie v časti namietajúcej nesúlad § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 18 ústavy, čl. 4 ods. 2 a 3 dohovoru, čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e) a čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a s čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105. Vo zvyšnej časti návrh navrhovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnený.</p>
<b>z odôvodnenia</b>	<p>Pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti zásahu do základného práva alebo slobody ústavný súd podrobuje napadnutú právnu úpravu testu proporcionality. Test proporcionality uskutočňovaný v rámci ústavného prieskumu napadnutej právnej úpravy je založený na troch po sebe nasledujúcich krokoch. Prvým krokom je jednak test existencie ústavou nevyhláseného a dostatočne dôležitého cieľa (<i>test of legitimate aim/effect</i>) a tiež test racionálnej väzby medzi napadnutou právnu úpravou a ňou sledovaným cieľom [účelom (<i>conduciveness</i>)], teda hľadisko vhodnosti (<i>Geeignetheit</i>). Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti, resp. potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov (<i>Erforderlichkeit, test of necessity</i>,</p>

	<p><i>test of subsidiarity, least intrusiveness</i>) na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. Napokon tretím krokom je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova (<i>Angemessenheit, test of proportionality in the strict sense, proportionate effect; not overly onerous</i>), ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy.</p> <p>Ústavný súd dospel k záveru, že povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, napĺňa kritériá rozhodujúce pre posúdenie práce alebo služby ako nútenej alebo povinnej podľa ústavy, dohovoru a ďalších označených medzinárodných zmlúv, a preto predstavuje zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe. Ústavný súd preto pristúpil k preskúmaniu, či takýto zásah je prípustný vzhľadom na ústavné kritériá obmedzenia výkonu základných práv.</p> <p>V prejednávanej veci je nesporné, že obmedzenie výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou je potrebné v zmysle čl. 13 ods. 2 ústavy považovať za ustanovené zákonom.</p> <p>Pokiaľ ide o cieľ všeobecného záujmu, ktorý je podkladom obmedzenia výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou, zo zhodného tvrdenia účastníkov konania vyplýva, že napadnutá právna úprava sleduje ochranu života a zdravia osôb. Je potrebné konštatovať, že napadnutá právna úprava sleduje cieľ všeobecného záujmu chránený ústavou.</p> <p>Pokiaľ ide o otázku vhodnosti napadnutej právnej úpravy na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa smerujúceho k ochrane života a zdravia osôb, je nesporné, že stanovenie povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti priľahlých chodníkov, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, môže znížiť nebezpečenstvo vzniku úrazu alebo smrti, ktoré by existovalo, ak by právna úprava povinnosť starať sa o odstraňovanie závad v schodnosti chodníkov vzniknutých znečistením, poľadovicou alebo snehom nezavádzala. Vzhľadom na uvedené je potrebné konštatovať, že napadnutá právna úprava je vhodná na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, a teda cieľa chrániť život a zdravie osôb.</p> <p>Ústavný súd ale dospel k záveru, že existujú opatrenia, ktoré by mohli dostatočne účinne prispievať k cieľu spočívajúcemu v ochrane života a zdravia osôb a zároveň by spôsobovali menší zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe než zásah, ktorý do uvedeného základného práva prináša napadnutá právna úprava. Napadnutá právna úprava tak ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, a predstavuje preto neprípustný zásah do základného práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe podľa ústavy, dohovoru a iných označených medzinárodných zmlúv.</p> <p>Na rokovaní a rozhodovaní pléna ústavného súdu boli v tomto prípade prítomní desiaty sudcovia. Za návrh malo hlasovať minimálne 7 sudcov, inak je potrebné považovať návrh za zamietnutý. Na tomto rokovaní pléna sudkyňa spravodajkyňa oboznámila prítomných s obsahom návrhu a s okolnosťami podstatnými pre rozhodnutie pléna ústavného súdu. Pri hlasovaní o návrhu sudkyne spravodajkyne nebola dosiahnutá nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.</p> <p>Vzhľadom na vyššie uvedené rozhodol ústavný súd tak, že:  <u>Návrh verejnej ochrankyne práv zamietol s procesných dôvodov.</u></p>
<p><b>použitie odkazy na relevantnú judikatúru ústavného súdu, EStP a iných súdov</b></p>	<p>ÚS SR: PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 3/09, PL. ÚS 19/09, PL. ÚS 23/06</p>
<p><b>súvisiace právne predpisy</b></p>	<p>zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách</p>



Spracovalo Analytické oddelenie Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky

**Upozornenie :**

*Prehľad vybraných rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „prehľad“) je neoficiálnym dokumentom, ktorý slúži výlučne na informovanie o rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“). Prehľad zostavuje Analytické oddelenie Odboru súdnych poradcov a súdnej agendy Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky z rozhodnutí ústavného súdu, písomne vyhotovených a odoslaných účastníkom konania v danom období. Prehľad nezaväzuje ústavný súd a nenahrádza jednotlivé rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých bol zostavený.*