

Štátnozamestnanecké vzťahy

JUDIKATÚRA

1. diel

JUDr. Monika Kiklicová

Vzor citácie: Štátnozamestnanecké vzťahy – Judikatúra – 1. diel /Kiklicová, M.,
Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., 2022, 505 s.

„Spravodlivosť je pevná a trvalá vôľa priznávať každému,
čo mu právom patrí.“

Ulpianus Domitius

Štátnozamestnanecké vzťahy – Judikatúra – 1. diel

Judikatúru zostavila: JUDr. Monika Kiklicová

Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., marec 2022. 505 s.

ISBN 978-80-8155-112-3



www.eurokodex.sk

Predhovor

Zákonodarca považuje úpravu postavenia štátnych zamestnancov za dôležitú oblasť spoločenských vzťahov. I podľa obsahu dôvodovej správy k zákonu o štátnej službe štátni zamestnanci sa v podstatnej miere priamo zúčastňujú na tvorbe a realizácii výkonu štátnej správy, a preto je nevyhnutné, aby právna úprava štátnozamestnaneckých vzťahov predstavovala jednotný, stabilný a funkčný systém. Za nie zanedbateľnú úlohu právnej normy možno považovať i úpravu a zabezpečenie podmienok na riadne vykonávanie štátnej služby štátnymi zamestnancami a vytvorenie priestoru na odborné plnenie úloh orgánov štátnej správy.

Po prvý raz v právnom poriadku Slovenskej republiky sa upravili práva a povinnosti štátu a štátneho zamestnanca vyplývajúce z vykonávania štátnej služby alebo súvisiace s vykonávaním štátnej služby zákonom č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe. V tomto zákone sa premietali právne úpravy problematiky štátnej služby iných, najmä európskych krajín. Následne sa ukázala potreba riešenia niektorých problémov týkajúcich sa nejasností v právnej úprave zákona o štátnej službe, vychádzajúc i z podaní samotných štátnych zamestnancov, poznatkov z rozhodovacej činnosti súdnej moci, a tak vstúpil do platnosti zákon č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

V súčasnosti sú štátnozamestnanecké vzťahy upravené zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Touto právnou normou sú upravené právne vzťahy fyzických osôb vykonávajúcich štátnu službu v štátnozamestnaneckom pomere k štátu. Okrem zákona o štátnej službe sa na štátnozamestnanecké vzťahy ponechala delegované i pôsobnosť Zákonníka práce.

Rovnako ako pri Zákonníku práce a pracovnoprávných vzťahoch aj pri štátnozamestnaneckých vzťahoch spory medzi služobným úradom a štátnym zamestnancom o nároky vyplývajúce zo štátnozamestnaneckých vzťahov prejednávajú a rozhodujú súdy. Zároveň na ochranu princípov štátnej služby sa zákonom o štátnej službe zriadil nezávislý koordinačný a monitorovací orgán, ktorým je Rada pre štátnu službu, ktorá zároveň dohliada nad dodržiavaním etického kódexu štátneho zamestnanca.

Za dvadsať rokov rozhodovacej činnosti súdov v oblasti problematiky štátnozamestnaneckých vzťahov sa vyhotovilo množstvo súdnych rozhodnutí, ktorými súdy Slovenskej republiky podali právny výklad normy upravujúcej štátnozamestnanecké vzťahy, zisťovali zmysel a cieľ tejto právnej normy, ktorý by táto norma mala plniť a ktorý plní, s cieľom jej správneho praktického používania.

Doposiaľ nie sú v žiadnej publikácii ucelene sústredené a zhromaždené rozhodnutia súdov sporovej agendy týkajúcej sa štátnozamestnaneckých vzťahov, pričom je viac než isté, že by takéto publikácia o judikatúre súdov Slovenskej republiky bola nápomocná mnohým štátnym i neštátnym inštitúciám pri predchádzaní sporov, či riešení sporov pri výkone štátnej služby.

Predmetná publikácia poskytuje pohľad na rozhodovacia činnosť súdov pri sporoch vyplývajúcich zo štátnozamestnaneckých vzťahov, ktoré sú mnohokrát ovplyvňované predstavou a nazeraním toho ktorého politického spektra na fungovanie štátnej moci prostredníctvom štátnych inštitúcií, ktorých činnosť vykonávajú štátni zamestnanci, často dosadzovaní do vedúcich funkcií ako politickí nominanti.

O autorke

JUDr. Monika Kiklicová

Právnickú fakultu absolvovala na Univerzite Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach. Od jej absolvovania sa venuje problematike pracovného práva, kolektívneho vyjednávania a v poslednom čase i ochrane osobných údajov, najmä v oblasti pracovnoprávných vzťahov.

Počas celého svojho profesionálneho pôsobenia pracuje v štátnej správe a v štátnych inštitúciách ako právnička a personalistka.

Publikuje v mnohých odborných časopisoch, venuje sa témam, ktoré sa týkajú najmä pracovného práva (pracovný pomer, skončenie pracovného pomeru, práva a povinnosti vyplývajúce z pracovného pomeru), rodinného práva a v neposlednom rade i občianskeho práva.

S nesmiernou vďakou
venované Borisovi Moťovskému a Danielovi Guspanovi.

Obsah

I SKONČENIE ŠTÁTNOZAMESTNANECKÉHO POMERU ODVOLANÍM

1	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie vedúceho služobného úradu	1
2	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním.....	9
3	Rozhodnutie o odvolaní z funkcie	19
4	Odvolanie z funkcie vedúceho služobného úradu	25
5	Rozhodnutie o odvolaní z funkcie predstaveného	29
6	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie vedúceho úradu a nezaradením na iné štátnozamestnanecké miesto	35
7	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním.....	45
8	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním.....	51
9	Odvolanie z funkcie predstaveného v politickej funkcii	55
10	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním vedúceho úradu bez nadriadeného služobného úradu	62
11	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie vedúceho služobného úradu	66
12	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie vedúceho zamestnanca	74
13	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru štátneho zamestnanca odvolaním z funkcie štatutárneho orgánu vymenovaného podľa osobitného predpisu.....	99
14	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním vedúceho zamestnanca	108
15	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie	118

II SKONČENIE ŠTÁTNOZAMESTNANECKÉHO POMERU VÝPOVEĎOU

16	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu porušenia povinností	123
17	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu, kedy je možné so štátnym zamestnancom skončiť štátnozamestnanecký pomer okamžitým skončením.....	134
18	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu, pre ktorý je možné skončiť štátnozamestnanecký pomer okamžitým skončením	146
19	Doručovanie pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou	167

20	Prerokovanie skončenia štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou s príslušným odborovým orgánom	176
21	Doručovanie skončenia štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou	188

III SKONČENIE ŠTÁTNOZAMESTNANECKÉHO POMERU VÝPOVEĎOU Z DÔVODU ORGANIZAČNEJ ZMENY

22	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	193
23	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z organizačných dôvodov (nadbytočnosť)	201
24	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru na základe organizačnej zmeny	210
25	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním na základe organizačnej zmeny.....	217
26	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru na základe organizačnej zmeny	223
27	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu rozhodnutia o organizačnej zmene.....	228
28	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	240
29	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu organizačnej zmeny	244
30	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	250
31	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	261
32	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu organizačnej zmeny	275
33	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	281
34	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	290
35	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	298
36	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	308
37	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	315
38	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	318

39	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu organizačnej zmeny	337
40	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru dohodou z dôvodu organizačnej zmeny	351
41	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu rozhodnutia o organizačnej zmene.....	373
42	Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z dôvodu organizačnej zmeny	386
IV PONUKOVÁ POVINNOSŤ PRI SKONČENÍ ŠTÁTNOZAMESTNANECKÉHO POMERU		
43	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	403
44	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	409
45	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	419
46	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	426
47	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	436
48	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	449
49	Plnenie ponukovej povinnosti pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru	469
50	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	485
51	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	495
52	Ponuková povinnosť pri skončení štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu organizačnej zmeny	504

I

SKONČENIE ŠTÁTNOZAMESTNANECKÉHO POMERU ODVOLANÍM

1

Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním z funkcie vedúceho služobného úradu

Právna norma § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe ustanovuje ako jednu zo zákonných podmienok pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolanie z funkcie vedúceho služobného úradu a právna norma § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí ustanovuje, že riaditeľa úradu vymenúva a odvoláva Vláda Slovenskej republiky na návrh Ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktoré zákonné podmienky v danej veci boli splnené.

Súvisiace právne predpisy Zbierky zákonov SR: § 40 ods. 2 písm. b), § 29 ods. 4, § 27 písm. e) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe

Uznesenie Ústavného súdu SR
zo dňa 16. 6. 2011, sp. zn. I. ÚS 230/2011-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 16. júna 2011 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. P. B., R., zastúpeného advokátom JUDr. J. V., N., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2, čl. 141 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S 96/2007-201 z 24. februára 2009 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S 96/2007-229 z 26. februára 2010 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžo 140/2010 zo 17. februára 2011 a takto

rozhodol:

Sťažnosť Ing. P. B. **odmieta**.

Odôvodnenie

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 7. júna 2011 doručená faxom a podaním doručeným 10. júna 2011 doplnená sťažnosť Ing. P. B., R. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného advokátom JUDr. J. V., N., ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 2 ods. 2, čl. 141 a čl. 152 ods. 4 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 Žiline (ďalej len „krajský súd“) č. k. 21 S 96/2007-201 z 24. februára 2009 v spojení s opravným uznesením č. k. 21 S 96/2007-229 z 26. februára 2010 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“)

sp. zn. 8 Sžo 140/2010 zo 17. februára 2011 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“ alebo „namietaný rozsudok“).

Zo sťažnosti a z k nej pripojených príloh vyplýva: «Rozsudkom Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21 S 96/2007-201 zo dňa 24. 2. 2009 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21 S 96/2007-229 zo dňa 26. 2. 2010 bola zamietnutá moja žaloba, ktorou som sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu: Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove č. A/2007/028001-OSÚ zo dňa 21. 5. 2007... Týmto rozhodnutím žalovaný... zamietol moje odvolanie a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove č. A/2007/014369 zo dňa 8. 3. 2007 o skončení môjho štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodu, že uznesením vlády Slovenskej republiky zo dňa 10. 1. 2007 som bol odvolaný z funkcie riaditeľa Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove s tým, že podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe mi bola poskytnutá náhrada vo výške trojnásobku môjho funkčného platu.

Rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v Bratislave č. k. 8 Sžo 140/2010 zo dňa 17. 2. 2011 bol potvrdený rozsudok Krajského súdu v Žiline... Ja, sťažovateľ som bol dňa 19. 4. 2002 prijatý do stálej štátnej služby. Odo dňa 1. 6. 2004 som bol na základe výsledkov výberového konania vymenovaný do funkcie hlavný radca – predstavený, riaditeľ Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove. Túto funkciu som vykonával v štátnozamestnaneckom pomere v stálej štátnej službe. Vláda Slovenskej republiky... 10. 1. 2007 prijala... „uznesenie... č. 28...“, ktorým odvolala z funkcií riaditeľov úradov práce, sociálnych vecí a rodiny v 39 okresných mestách... a tým istým dňom vymenovala do funkcie nových riaditeľov. Ja... som bol týmto uznesením... odvolaný z funkcie riaditeľa Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove.

V čase môjho odvolania z funkcie som bol štátnym zamestnancom v stálej štátnej službe a preto som nemohol byť zároveň štátnym zamestnancom v politickej funkcii. Štátni zamestnanci v politickej funkcii boli v dočasnej štátnej službe. Podľa zákona č. 312/2001 Z. z... v znení platnom ku... 10. 1. 2007 nebola možná zmena zo stálej štátnej služby na dočasnú štátnu službu. Ak by došlo k zmene môjho štátnozamestnaneckého pomeru muselo by byť o tejto zmene...vydané rozhodnutie... podľa § 27 písm. e/ zákona č. 312/2001 Z. z... Do dnešného dňa žiadny orgán nevydal takéto rozhodnutie...

Podľa § 47 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní /rozklade/. Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu. Uznesenie vlády Slovenskej republiky... nie je rozhodnutím o zmene štátnozamestnaneckého pomeru, keďže nemá náležitosti rozhodnutia podľa § 47 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní. O prijatí tohto uznesenia vlády Slovenskej republiky som sa dozvedel iba z rozhodnutia žalovaného správneho orgánu bez evidenčného čísla zo dňa 19. 1. 2007 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru s mojou osobou. Do dnešného dňa mi toto uznesenie vlády Slovenskej republiky nebolo doručené. Až v mesiaci február 2007 mi bol doručený list R. F. predsedu vlády Slovenskej republiky zo dňa 10. 1. 2007, ktorým mi bolo oznámené že dňa 10. 1. 2007 som bol odvolaný z funkcie riaditeľa Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove. Uznesenie vlády... a aj list R. F... sú neurčité, pretože neobsahujú moje identifikačné údaje... ktoré by ma identifikovali takým spôsobom aby som nebol zameniteľný s inou osobou a nemajú náležitosti rozhodnutia podľa § 47 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní.

Keďže u mňa... chýba právoplatné rozhodnutie o zmene štátnozamestnaneckého pomeru neexistoval skutkový základ na základe ktorého by žalovaný... mohol vydať rozhodnutie podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe o skončení môjho štátnozamestnaneckého pomeru. I napriek mojim opakovaným námietkam sa súdy touto skutočnosťou riadne nezaoberali a dospeli k nesprávnemu právnemu názoru, že nebolo

potrebné vydať takéto rozhodnutie keďže po vydaní uznesenia vlády... o mojom odvolaní z funkcie žalovaný správny orgán nemal pre mňa zodpovedajúce štátnozamestnanecké miesto a že voľné štátnozamestnanecké miesto som neprijal. Zákon č. 312/2001 Z. z... neumožňuje, aby štátny zamestnanec v stálej štátnej službe ukončil štátnozamestnanecký pomer na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky resp. na základe listu predsedu vlády Slovenskej republiky... môj štátnozamestnanecký pomer bol skončený v rozpore so zákonom č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe. O mojom odvolaní zo dňa 8. 3. 2007 proti rozhodnutiu služobného úradu Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove spisové číslo A/2007/014369 zo dňa 8. 3. 2007 do dnešného dňa nerozhodol príslušný odvolací správny orgán... Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove ako prvostupňový správny orgán do dnešného dňa moje odvolanie zo dňa 8. 3. 2007 proti rozhodnutiu služobného úradu Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove spisové číslo A/2007/014369 zo dňa 8. 3. 2007 nepredložil na rozhodnutie vedúcemu služobného úradu Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave t. j. odvolaciemu správne mu orgánu, hoci mu v tom nič nebránilo. To znamená, že o mojom odvolaní do dnešného dňa nerozhodol príslušný odvolací správny orgán. Takýmto postupom v odvolacom konaní došlo k porušeniu zásady dvojinstančnosti správneho konania.

Súdy sa touto skutočnosťou riadne nezaoberali a vychádzali iba z ustanovenia § 138 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe, na základe ktorého dospeli k názoru že postup žalovaného správneho orgánu v odvolacom konaní bol v súlade so zákonom.»

Sťažovateľ poukazuje na nález ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 77/02 z 27. novembra 2002, podľa ktorého „... do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon. Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy. Z tohto vyplýva, že k reálnemu poskytnutiu súdnej ochrany dôjde len vtedy, ak sa na zistený stav veci použije ústavne súladne interpretovaná, platná a účinná právna úprava.“

Podľa sťažovateľa „Napadnutými rozsudkami Krajského súdu v Žiline a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v Bratislave predstavujú podstatný zásah do môjho základného práva na súdnu ochranu a na spravodlivé súdne konanie, pretože nesprávne aplikovali ustanovenia zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe.“

Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd rozhodol týmto nálezom: „Krajský súd v Žiline rozsudkom sp. zn. 21 S 96/2007-201 zo dňa 24. 2. 2009 v spojení s opravným uznesením sp. zn. 21 S 96/2007-229 zo dňa 26. 2. 2010 a Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave rozsudkom sp. zn. 8 Sžo 140/2010 zo dňa 17. 2. 2011 porušili základné právo sťažovateľa... na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s článkom 2 odsek 2, článok 141 odsek 1 a článok 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Sťažovateľovi... sa priznáva finančné zadosťučinenie v sume 100.000,- EUR, ktoré sú Krajský súd v Žiline a Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave povinní spoločne a nerozdielne zaplatiť sťažovateľovi... do 2 mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu. Sťažovateľovi Ing. P. B. sa priznávajú trovy tohto konania v sume 261,82 EUR, ktoré sú Krajský súd v Žiline a Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave povinní spoločne a nerozdielne zaplatiť sťažovateľovi... na účet advokáta JUDr. J. V... do 2 mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.“

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.

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

Konanie o sťažnostiach je bližšie upravené predovšetkým v § 49 až § 56 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“).

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každú sťažnosť predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti sťažovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každej sťažnosti ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jej prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia sťažnosti vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, sťažnosti, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné sťažnosti alebo sťažnosti podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj sťažnosti podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Sťažovateľ v sťažnosti namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom krajského súdu a rozsudkom najvyššieho súdu.

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, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom.

Ústavný súd v súlade so svojou ustálenou judikatúrou konštatuje, že obsahom základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru sú obdobné záruky, že vec bude spravodlivo prerokovaná nezávislým a nestranným súdom postupom ustanoveným zákonom. Z uvedeného dôvodu v týchto právach nemožno vidieť podstatnú odlišnosť (m. m. II. ÚS 27/07).

K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom krajského súdu z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, je založená na základe princípu subsidiarity. Zo subsidiarity právomoci ústavného súdu vyplýva, že ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa môže domôcť ochrany svojho základného práva alebo slobody využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov pred iným orgánom verejnej moci, odmietne takúto sťažnosť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na prerokovanie (mutatis mutandis napr. I. ÚS 103/02, I. ÚS 269/06). Z uvedeného vyplýva, že v konaní o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy prislúcha ústavnému súdu právomoc zaoberať sa namietaným porušením základného práva alebo slobody za predpokladu, že právna úprava takémuto právu neposkytuje účinnú ochranu (mutatis mutandis I. ÚS 78/99). Podstatou účinnej ochrany základných práv a slobôd sťažovateľa je okrem iného aj opravný prostriedok, ktorý má fyzická osoba alebo právnická osoba k dispozícii vo vzťahu k základnému právu alebo slobode, porušenie ktorých sa namieta a ktorý mu umožňuje odstrániť ten stav, v ktorom vidí porušenie svojho základného práva alebo slobody (I. ÚS 36/96).

V danom prípade bol sťažovateľ oprávnený podať proti rozsudku krajského súdu odvolanie, o čom vedel, odvolanie podal a najvyšší súd o ňom rozsudkom rozhodol. Z toho vyplýva, že sťažovateľ mal k dispozícii účinný právny prostriedok na ochranu svojich práv, o ktorom bol oprávnený rozhodnúť najvyšší súd, čo vylučuje právomoc ústavného súdu.

Z uvedeného dôvodu ústavný súd pri predbežnom prerokovaní odmietol sťažnosť sťažovateľa v časti namietajúcej porušenie jeho základného a iného práva rozsudkom krajského súdu z dôvodu nedostatku svojej právomoci.

K namietanému porušeniu základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom najvyššieho súdu z § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že uvedené zákonné ustanovenie rozlišuje okrem iného aj osobitnú kategóriu návrhov, ktorými sú návrhy „zjavne neopodstatnené“. Týmto zákon o ústavnom súde v záujme účelnosti a procesnej ekonomie poskytuje ústavnému súde príležitosť preskúmať v štádiu predbežného prerokovania sťažnosti (§ 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde) možnosť jej prípadného odmietnutia jednak na základe obsahu namietaných právoplatných rozhodnutí, charakteru namietaných opatrení alebo iných zásahov, ktorými malo dôjsť k porušeniu základných práv alebo slobôd navrhovateľa a z nich vyplývajúcich skutkových zistení, a jednak tiež na základe argumentácie, ktorú proti nim sťažovateľ v návrhu uplatnil.

O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov (I. ÚS 66/98, I. ÚS 27/04, I. ÚS 25/05, I. ÚS 74/05, IV. ÚS 300/08).

Sťažovateľ v sťažnosti namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom najvyššieho súdu, ktorým bol potvrdený rozsudok krajského súdu o zamietnutí žaloby sťažovateľa, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove sp. zn. A/2007/028001-OSÚ z 21. mája 2007.

Podľa sťažovateľa najvyšší súd namietaným rozsudkom porušil ním označené základné a iné práva na súdnu ochranu, do ktorých obsahu patrí aj to, aby sa rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy a právo na to, aby sa vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy.

Ústavný súd sa preto pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľa zaoberal jej opodstatnenosťou v naznačenom smere, predovšetkým skúmajúc možnosť preukázania príčinnej súvislosti medzi namietaným rozsudkom a základným právom upraveným v čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. právom podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, porušenie ktorých sťažovateľ v sťažnosti namietal. V nadväznosti na to posudzoval opodstatnenosť námietok sťažovateľa, pokiaľ ide o ťažiskové časti odôvodnenia namietaného rozsudku najvyššieho súdu vedúce k požiadavke vyslovenia porušenia jeho označených práv.

Najvyšší súd v relevantnej časti odôvodnenia namietaného rozsudku uvádza: «Právne vzťahy pri vykonávaní štátnej služby upravuje zákon o štátnej službe, ktorý definuje obsah vykonávania štátnej služby ako práva a povinnosti štátu a štátneho zamestnanca vyplývajúce z vykonávania štátnej služby alebo súvisiace s vykonávaním štátnej služby.

Medzi účastníkmi nebolo sporné, že žalobca bol štátnym zamestnancom Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove, kde bol rozhodnutím o zmene štátnozamestnaneckého pomeru z 01. júna 2004 v zmysle § 27 písm. c/ a § 30 ods. 1 zákona o štátnej službe a § 5 ods. 5 zákona č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb

zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí“) vymenovaný do funkcie hlavný radca – predstavený, riaditeľ úradu práce, sociálnych vecí a rodiny a vedúci služobného úradu od 01. júna 2004. Toto rozhodnutie vydal vedúci služobného úradu Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave, nakoľko podľa § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, účinného do 31. decembra 2006 sa na vymenovanie a odvolanie riaditeľa, ktorý bol zároveň vedúcim služobného úradu vzťahoval osobitný predpis, zákon o štátnej službe.

Zákomom č. 664/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o ostatnej službe a zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, bolo ustanovenie § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí novelizované tak, že úrad práce, sociálnych vecí a rodiny riadi a za jeho činnosť zodpovedá riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh ministra práce, sociálnych vecí a rodiny.

Zároveň bol doplnený § 11, podľa ktorého sa riaditeľ úradu, ktorý bol vymenovaný podľa zákona účinného do 31. decembra 2006. považuje za riaditeľa úradu vymenovaného podľa tohto zákona.

Uznesením Vlády Slovenskej republiky č. 28 z 10. januára 2007 bol žalobca dňom 10. januára 2007 odvolaný z funkcie riaditeľa Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove.

Spornou zostala skutočnosť, či bolo možné štátnozamestnanecký pomer žalobcu skončiť rozhodnutím o skončení štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním, ktoré vydal správny orgán prvého stupňa podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe. Podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe v stálej štátnej službe alebo v dočasnej štátnej službe služobný úrad skončí štátnozamestnanecký pomer odvolaním aj z týchto dôvodov: nezaradenia odvolaného vedúceho úradu alebo predstaveného na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3) z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodne inak, pričom sa poskytne predstavenému náhrada vo výške dvojnásobku, jeho funkčného platu; vedúcemu úradu a predstavenému, ktorý bol odvolaný podľa § 31 ods. 2, sa poskytne náhrada vo výške trojnásobku jeho funkčného platu.

Podľa § 5 ods. 4, 6 zákona o štátnej službe funkcie, do ktorých sa štátni zamestnanci volia alebo vymenúvajú podľa odsekov 3 a 5, sú na účely tohto zákona politickej funkcie, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Výkon politickej funkcie sa považuje za výkon verejnej funkcie.

Podľa § 10 ods. 6, 8 písm. a/ zákona o ostatnej službe vedúci úradu v služobnom úrade uvedenom v § 7 ods. 1 písm. c/ a d/ je jeho štatutárny orgán. Služobný úrad po odvolaní vedúceho úradu postupuje podľa § 40 ods. 2 písm. b/, ak ide o štátneho zamestnanca v stálej štátnej službe.

Podľa § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí úrad riadi a za jeho činnosť zodpovedá riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Podľa § 125 ods. 1, 2 zákona o štátnej službe konanie vo veciach štátnozamestnaneckého pomeru (ďalej len „konanie“) sa vzťahuje na veci týkajúce vzniku, zmeny a skončenia štátnozamestnaneckého pomeru. Na konanie podľa odseku 1 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní (Správny poriadok), ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 126 zákona o štátnej službe orgánom príslušným na konanie a rozhodovanie v prvom stupni je vedúci úradu vo veciach vymenovania do štátnej služby a vzniku štátnozamestnaneckého pomeru, zmeny štátnozamestnaneckého pomeru a skončenia štátnozamestnaneckého pomeru.

Podľa § 138 ods. 1 zákona o ostatnej službe odvolacím orgánom je vedúci úradu, ktorý rozhoduje na základe stanoviska poradnej odvolacej komisie. Podľa názoru odvolacieho

súdu správne orgány oboch stupňov v preskúmvanej veci postupovali v intenciách citovaných právnych noriem a preto ich rozhodnutia treba považovať za skutkovo správne a v súlade so zákonom.

Z administratívneho spisového materiálu v danej veci vyplýva, že žalobca bol dňom 01. júna 2004 vymenovaný Ústredím práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave do funkcie hlavný radca – predstavený, riaditeľ a vedúci služobného Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove; uznesením Vlády Slovenskej republiky č. 28 zo dňa 10. januára 2007 bol žalobca odvolaný z funkcie riaditeľa služobného úradu; Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Námestove skončil so žalobcom štátnozamestnanecký pomer ku dňu 08. marca 2007 podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe; z odôvodnenia tohto rozhodnutia vyplýva, že služobný úrad skončil štátnozamestnanecký pomer so žalobcom vzhľadom k tomu, že po jeho odvolaní z funkcie riaditeľa Vládou Slovenskej republiky, služobný úrad nemal také miesto na výkon Štátnej služby, ktoré by zodpovedalo miestu toho istého odboru štátnej služby a tej istej funkcie, pričom žalobca ponúkané voľné štátnozamestnanecké miesta neprijal, čo potvrdil svojím podpisom na liste č. 011869/2007/OSÚ „Oznámenie – ponuka voľného štátnozamestnaneckého miesta“ zo dňa 27. februára 2007; na základe odvolania žalobcu proti tomuto rozhodnutiu žalovaný správny orgán jeho odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Predpokladom skončenia štátnozamestnaneckého pomeru podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe je nezaradenie odvolaného vedúceho úradu alebo predstaveného na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby u na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3) z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodne inak, teda, že po odvolaní štátneho zamestnanca z funkcie vedúceho úradu, nebolo, možné ho zaradiť na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá, alebo odvolaný vedúci úradu ponúkané miesto služobným úradom odmietol.

Zo skutkových okolností v danej veci vyplýva, že žalobca bol odvolaný z funkcie riaditeľa služobného úradu na základe uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 28 zo dňa 10. januára 2007, týmto dňom a na základe tejto skutočnosti bol sním skončený štátnozamestnanecký pomer podľa § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe, pretože ponúknuté miesta štátnej služby služobným úradom odmietol, pričom služobný úrad iné voľné zodpovedajúce miesto štátnej služby nemal. Služobný úrad v danej veci postupoval v súlade s citovanými ustanoveniami zákona o štátnej službe a platným spôsobom so žalobcom skončil štátnozamestnanecký pomer, pretože žalobca bol odvolaný z funkcie, ktorá podľa § 5 zákona o štátnej službe v spojení s § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí je politickou funkciou, uznesením Vlády Slovenskej republiky, a takéto odvolanie je jedným zo základných predpokladov pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru podľa § 40 ods. 2 písm. b/. Zo skutkových okolností ďalej vyplýva, že žalobca neprijal ponúknuté voľné štátnozamestnanecké miesta služobným úradom, pričom súčasne z „Oznámenia – ponuky voľného štátnozamestnaneckého miesta“ zo dňa 27. februára 2007 vyplýva, že služobný úrad nemal iné vhodné štátnozamestnanecké miesto, čím boli splnené aj ďalšie zákonné podmienky pre platné skončenie štátnozamestnaneckého pomeru so žalobcom. Právna norma § 40 ods. 2 písm. b/ zákona o štátnej službe ustanovuje ako jednu zo zákonných podmienok pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolanie z funkcie vedúceho služobného úradu a právna norma § 5 ods. 5 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí ustanovuje, že riaditeľa úradu vymenúva a odvoláva Vláda Slovenskej republiky na návrh Ministra práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktoré zákonné podmienky v danej veci boli splnené. Pre posúdenie skončenia štátnozamestnaneckého pomeru v danej veci spôsob doručenia rozhodnutia Vlády Slovenskej republiky o odvolaní z funkcie žalobcovi je právne bezvýznamný.»

Z citovanej časti odôvodnenia namietaného rozsudku je zrejmé, že najvyšší súd sa vysporiadal so všetkými námietkami sťažovateľa, ktoré sú predmetom jeho ústavnej sťažnosti. Podrobne a s poukazom na príslušné ustanovenia zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) a na zákon č. 664/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, uviedol, prečo považoval sťažovateľa za štátneho zamestnanca, ktorý vykonáva politickú funkciu, akým spôsobom došlo k odvolaniu sťažovateľa z funkcie a taktiež ako došlo ku skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľa.

Ústavný súd zdôrazňuje, že sťažovateľ svoje tvrdenia o tom, že nebol štátnym zamestnancom, ktorý vykonáva politickú funkciu, žiadnym spôsobom neodôvodnil, túto skutočnosť v sťažnosti iba skonštatoval a neuviedol žiadne argumenty, ktorými by aspoň spochybnil odôvodnenie rozsudku najvyššieho súdu v tomto smere. Z uvedeného dôvodu sa ústavný súd ďalšími tvrdeniami sťažovateľa o tom, že bolo potrebné rozhodnúť o zmene štátnozamestnaneckého pomeru podľa § 27 písm. e) zákona o štátnej službe, že chýba právoplatné rozhodnutie o zmene štátnozamestnaneckého pomeru, a na tieto tvrdenia naväzujúcimi argumentmi nepovažoval za potrebné zaoberať.

V vzťahu k tvrdeniu sťažovateľa o tom, že do dnešného dňa úrad práce ako prvostupňový orgán jeho odvolanie proti rozhodnutiu úradu práce sp. zn. A/2007/014369 z 8. marca 2007 nepredložil na rozhodnutie vedúcemu služobného úradu Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave, t. j. odvolaciemu správnenému orgánu, pričom súdy sa touto skutočnosťou riadne nezaoberali, ústavný súd uvádza, že z citovaného odôvodnenia namietaného rozsudku najvyššieho súdu vyplýva, že najvyšší súd sa zaoberal aj námietkami sťažovateľa v tomto smere a ústavne súladným spôsobom sa s nimi vysporiadal.

Najvyšší súd v namietanom rozsudku zaujal svoj názor k sťažovateľom nastolenému problému, poukázal na to, akými zákonnými ustanoveniami sa riadil a aké skutkové zistenia a úvahy ho viedli k vyslovenému právnenému názoru.

Po preskúmaní spôsobu a rozsahu odôvodnenia namietaného rozsudku a s ohľadom na dôvody, ktoré sťažovateľ uviedol v predmetnej sťažnosti, ústavný súd nezistil taký jeho výklad a aplikáciu ustanovení zákona o štátnej službe, ktoré by mohli vyvolať účinky nezlučiteľné s čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Citované rozhodnutie obsahuje podľa názoru ústavného súdu dostatok skutkových a právnych záverov, pričom ústavný súd konštatuje, že závery, ku ktorým najvyšší súd dospel, nemožno označiť za svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené a nevyplýva z nich ani taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti namietaného rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

Z uvedených dôvodov ústavný súd sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre zjavnú neopodstatnenosť.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu, aby ústavný súd rozhodoval o ďalších požiadavkách sťažovateľa uplatnených v sťažnosti.

Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním

Podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. v znení platnom do 31. decembra 2006 v stálej štátnej službe alebo v dočasnej štátnej službe služobný úrad skončí štátnozamestnanecký pomer odvolaním aj z dôvodu, nezariadenia odvolaného vedúceho úradu alebo predstaveného na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3) z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodne inak, pričom sa poskytne predstavenému náhrada vo výške dvojnásobku jeho funkčného platu; vedúcemu úradu a predstavenému, ktorý bol odvolaný podľa § 31 ods. 2, sa poskytne náhrada vo výške trojnásobku funkčného platu.

Súvisiace právne predpisy Zbierky zákonov SR: § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe

Uznesenie Ústavného súdu SR zo dňa 16. 2. 2010, sp. zn. II. ÚS 66/2010-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 16. februára 2010 predbežne prerokoval sťažnosť Mgr. V. B., Z., zastúpeného advokátom JUDr. P. H., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 46 ods. 1 a čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 1 a čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a základného práva zaručeného v čl. 19 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžo 25/08 z 18. marca 2009 a takto

rozhodol:

Sťažnosť Mgr. V. B. odmieta.

Odôvodnenie

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 5. júla 2009 faxom a 13. júla 2009 poštou doručená sťažnosť Mgr. V. B., Z. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie základného práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 46 ods. 1 a čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 12 ods. 1 a čl. 1 ods. 1 ústavy a základného práva zaručeného v čl. 19 ods. 2 ústavy rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 2 Sžo 25/08 z 18. marca 2009.

Sťažovateľ vo svojej sťažnosti uviedol, že v dôsledku zmeny politickej situácie po 1. januári 2007 bol na návrh ministerky práce sociálnych vecí a rodiny uznesením vlády Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) č. 28 z 10. januára 2007 odvolaný z postu riaditeľa Úradu práce sociálnych vecí a rodiny vo Z. (ďalej len „úrad práce“). Takýmto spôsobom došlo an block k odvolaniu riaditeľov úradov práce sociálnych vecí a rodiny v 39 mestách Slovenskej republiky, pričom tým istým dňom boli vládou vymenovaní noví riaditelia týchto úradov. Následne úrad práce začal konanie vo veci skončenia štátno-zamestnaneckého pomeru sťažovateľa, v rámci ktorého sťažovateľ odmietol úradom práce ponúkané iné štátno-zamestnanecké miesto a medzi úradom práce a sťažovateľom nedošlo ani k inej dohode, preto úrad práce skončil so sťažovateľom štátno-zamestnanecký pomer, a to rozhodnutím vydaným

v správnom konaní č. A/2007000817 z 31. januára 2007, ktoré bolo následne potvrdené aj v odvolacom konaní rozhodnutím č. A/2007/002347 z 20. marca 2007.

Žalobou podanou Krajskému súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) sa sťažovateľ v konaní vedenom pod sp. zn. 23 S 118/07 domáhal preskúmania uvedených rozhodnutí úradu práce o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru, pričom svoju žalobu odôvodňoval nielen procesnými pochybeniami úradu práce, ktorý podľa sťažovateľa rozhodol v rozpore s príslušnými ustanoveniami Správneho poriadku, ale aj rozporom označených správnych rozhodnutí so zákonom č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej službe“). Sťažovateľ v žalobe uviedol, že o jeho odvolaní proti rozhodnutiu úradu práce nerozhodol vedúci služobného úradu nadriadeného v prvom stupni konajúcemu služobnému úradu, ktorým bol úrad práce, ale o tomto odvolaní rozhodol opäť úrad práce, a tiež sťažovateľ namietal, že v rámci konania o skončení jeho štátno-zamestnaneckého pomeru nepoznal zloženie poradnej komisie konajúcej o jeho odvolaní, takže nemohol namietat ich zaujatosť, a že v tomto procese mu nebolo umožnené vyjadriť sa k veci, napr. o jeho vedomosti, že v rámci služobného úradu – úradu práce existovalo aj iné voľné štátno-zamestnanecké miesto, ktoré mu nebolo ponúknuté. Okrem toho sťažovateľ v žalobe uviedol, že podľa zákona o štátnej službe malo byť s ním začaté konanie o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru, čo sa podľa tvrdenia sťažovateľa nestalo.

Krajský súd rozsudkom č. k. 23 S 118/07-89 z 5. septembra 2007 žalobu sťažovateľa zamietol, pričom v odôvodnení svojho rozhodnutia konštatoval, že úrad práce postupoval v súlade so zákonom o štátnej službe v jeho znení platnom a účinnom ku dňu skončenia štátno-zamestnaneckého pomeru sťažovateľa. Krajský súd v prvom rade zdôraznil, že zákon o štátnej službe účinný v čase skončenia štátno-zamestnaneckého pomeru sťažovateľa (teda k 31. januáru 2007) v prechodnom ustanovení § 165g ods. 2 upravoval, že u štátneho zamestnanca, ktorý bol do 31. decembra 2006 vymenovaný do funkcie štatutárneho orgánu v služobnom úrade podľa osobitného predpisu a súčasne do funkcie vedúceho úradu v tomto služobnom úrade, sa postupuje podľa predpisov platných do 31. decembra 2006.

Vzhľadom na to, že sťažovateľ bol do funkcie štatutárneho orgánu v služobnom úrade a súčasne aj do funkcie vedúceho úradu v tomto služobnom úrade vymenovaný pred 31. decembrom 2006, krajský súd ďalej skúmal, či postup úradu práce pri skončení štátno-zamestnaneckého pomeru sťažovateľa bol v súlade so zákonom o štátnej službe v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006, pričom zistil, že úrad práce postupoval správne v súlade s jeho vtedajším ustanovením § 10 ods. 10 písm. b), podľa ktorého služobný úrad zaradí odvolaného vedúceho úradu podľa odsekov 8 a 9 na vykonávanie štátnej služby na štátno-zamestnanecké miesto, na ktoré spĺňa predpoklady podľa § 14, a na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3), ak sa štátny zamestnanec nedohodne so služobným úradom inak. Ak služobný úrad takéto miesto nemá, alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodol inak, postupuje pri odvolaní podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona o štátnej službe v znení účinnom k 31. decembru 2006.

Keďže krajský súd považoval za preukázané, že služobný úrad (v danom prípade úrad práce) ponúkol sťažovateľovi adekvátne a v tom čase jediné voľné štátno-zamestnanecké miesto, ktoré sťažovateľ odmietol, následne konštatoval, že úrad práce v tejto situácii správne postupoval podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona o štátnej službe účinného k 31. decembru 2006. Podľa tohto ustanovenia v stálej štátnej službe služobný úrad skončí štátno-zamestnanecký pomer v prípade nezariadenia odvolaného vedúceho úradu alebo predstaveného na vykonávanie štátnej služby na štátno-zamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3) z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá, alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodne inak.

Proti uvedenému rozhodnutiu krajského súdu podal sťažovateľ odvolanie, ktoré okrem iného zdôvodnil tvrdením, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil, keď jeho prípad posudzoval podľa ustanovenia § 10 ods. 10 písm. b) zákona o štátnej službe účinného k 31. decembru 2006, pretože sťažovateľ podľa svojho tvrdenia nebol „(...) *odvolaným vedúcim úradu podľa odsekov 8 a 9(...)*“, tak ako to toto ustanovenie vyžadovalo. Podľa sťažovateľa malo byť na jeho prípad aplikované ustanovenie § 31 zákona o štátnej službe účinného k 31. decembru 2006, ktoré upravovalo odvolanie predstaveného.

Na základe odvolania sťažovateľa najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 2 Sžo 25/08 z 18. marca 2009 rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil, pričom sa v podstate stotožnil so závermi krajského súdu.

Podstata námietok sťažovateľa proti napadnutému rozhodnutiu najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžo 25/08 z 18. marca 2009 spočíva v jeho tvrdení, že tak najvyšší súd, ako aj pred ním krajský súd nesprávne právne posúdili jeho vec. Sťažovateľ na jednej strane síce vyjadruje súhlasné stanovisko so závermi všeobecných súdov o nutnosti aplikovať na jeho prípad prechodné ustanovenie § 165g ods. 2 zákona o štátnej službe účinného v čase skončenia štátno-zamestnaneckého pomeru sťažovateľa (ďalej len „účinného v rozhodnom čase“), podľa ktorého u štátneho zamestnanca, ktorý bol do 31. decembra 2006 vymenovaný do funkcie štatutárneho orgánu v služobnom úrade podľa osobitného predpisu a súčasne do funkcie vedúceho úradu v tomto služobnom úrade (čo bol aj prípad sťažovateľa), sa postupuje podľa predpisov platných do 31. decembra 2006, avšak na strane druhej sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že toto prechodné ustanovenie odkazuje nielen na nutnosť aplikácie zákona o štátnej službe účinného do 31. decembra 2006, ale toto ustanovenie vyslovne odkazuje na všetky „*predpisy platné do 31. decembra 2006*“. Podľa sťažovateľa sa teda na jeho prípad mal dôsledne aplikovať nielen zákon o štátnej službe v znení účinnom k 31. decembru 2006, ale aj iné súvisiace predpisy, a teda aj zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí“) v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006.

Podľa znenia § 5 ods. 5 zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v znení účinnom k 31. decembru 2006 totižto platilo, že „*Úrad riadi a za jeho činnosť zodpovedá riaditeľ. Na vymenovanie a odvolanie riaditeľa sa vzťahuje osobitný predpis. 3) Riaditeľ úradu je vedúcim služobného úradu.*“. Osobitným predpisom, na ktorý toto ustanovenie odkazovalo, bol pritom zákon o štátnej službe, samozrejme tiež v znení účinnom k 31. decembru 2006.

Až novelou zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí účinnou od 1. januára 2007 – zákonom č. 664/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa citované ustanovenie § 5 ods. 5 zmenilo tak, že „*Úrad riadi a za jeho činnosť zodpovedá riaditeľ, ktorého vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh ministra práce, sociálnych vecí a rodiny*“, a súčasne touto novelou bolo do prechodných ustanovení tohto zákona včlenené ustanovenie § 11, podľa ktorého „*Riaditeľ úradu, ktorý bol vymenovaný podľa zákona účinného do 31. decembra 2006, sa považuje za riaditeľa úradu vymenovaného podľa tohto zákona.*“.

Sťažovateľ teda tvrdí, že nielen skončenie jeho štátno-zamestnaneckého pomeru sa malo riadiť zákonom o štátnej službe v znení účinnom k 31. decembru 2006, ale aj jeho odvolávanie z funkcie sa malo riadiť podľa ustanovení zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006 (t. j. podľa všetkých s vecou súvisiacich predpisov účinných k 31. decembru 2006). Takže vzhľadom na uvedené podľa

sťažovateľa nemala o jeho odvolaní rozhodnúť vláda, ale tak, ako to určoval § 5 ods. 5 zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v znení účinnom k 31. decembru 2006 v spojení s § 31 zákona o štátnej službe v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006, mal o tom rozhodnúť vedúci príslušného služobného úradu. Okrem tohto sťažovateľ v nadväznosti na uvedené ďalej konštatoval, že v takom prípade odvolanie predstaveného, ktoré upravoval označený § 31 zákona o štátnej službe v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006, bolo súčasne podľa § 27 a § 28 zákona o štátnej službe v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006 považované za zmenu štátno-zamestnaneckého pomeru, avšak podľa sťažovateľa úrad práce v jeho prípade takto nepostupoval a „(...) *nevykonal riadne a v zákonných lehotách žiadne úkony, ktoré mu zo zákona vyplývajú t. j. úkony v zmysle ustanovení ZoŠS na začatie konania o zmene štátnozamestnaneckého pomeru*“.

Okrem toho sťažovateľ síce uviedol, že si je vedomý skutočnosti, že rozhodnutie vlády nie je preskúmateľné súdom, avšak súčasne dodáva, že právnym názorom vysloveným najvyšším súdom v napadnutom rozhodnutí došlo k odobreniu stavu, keď sa retroaktívne zasiahlo do jeho práv, pretože bol do funkcie riaditeľa vymenovaný pred 31. decembrom 2006 a podľa v tom čase účinnej právnej normy vedel aj predvídať akými spôsobmi môže byť jeho štátno-zamestnanecký pomer skončený, avšak v žiadnom prípade nemohol predvídať, že v tomto smere dôjde po 1. januári 2007 k podstatnej zmene právnej normy. Podľa sťažovateľa aplikácia ustanovenia § 5 ods. 5 zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v znení účinnom po 1. januári 2007 aj na prípady riaditeľov, ktorí boli do funkcie vymenovaní pred 31. decembrom 2006 (teda za iného znenia zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí), je diskriminačná a v rozpore s princípmi rovnosti a právneho štátu. O nediskriminačný prístup by podľa sťažovateľa išlo v prípade, keď by sa uvedené zákonné normy v ich znení účinnom k 1. januáru 2007 aplikovali iba na prípady „(...) *riaditeľov, ktorí budú do funkcie ako predstavení v politickej funkcii vymenovaní v budúcnosti podľa novej právnej normy*“.

V súvislosti s uvedeným sťažovateľ ďalej v sťažnosti uviedol:

„Ak by sa totiž pripustil právny výklad Najvyššieho súdu SR, potom by sa zákonná úprava v zákone o štátnej službe vykladala spôsobom, ktorý znevýhodňuje určitú skupinu osôb, a to predstavených - vedúcich pracovníkov v stálej štátnej službe, ktorí boli do svojich funkcií vymenovaní na základe výberových konaní a to do 31. 12. 2006. (...)

Je podľa nás neprípustné, aby v súlade so zákonom nadobudnuté práva (iura quaesita) zo štátnozamestnaneckého pomeru v stálej štátnej službe boli dodatočne ich nadobúdateľovi odňaté, aby bol so spätnou účinnosťou dodatočne zmenený právny stav, resp. z tohto právneho stavu vychádzajúci právny dôvod, o ktorý sa nadobudnutie predmetného práva opieralo. (...)

Sťažovateľ ako riaditeľ Úradu práce, soc. vecí a rodiny, ktorý sa ujal svojej funkcie za určitých právnych a ekonomických podmienok, nemohol predvídať zmenu právneho stavu, dokonca sa o nej dozvedel až spätne, nemohol s ňou počítať a ani reagovať na ňu. Právny výklad Najvyššieho súdu SR však znamená, že by bol za súladný s právom považovaný ostro diskriminačný zásah do jeho právom chránených záujmov, ktorý ohrozil ekonomickú existenciu jeho rodiny a jeho ďalší profesionálny rast v odbore, v ktorom dlhé roky pracoval. (...)

Sme toho názoru, že právne vzťahy spojené so štátnozamestnaneckým pomerom sťažovateľa v stálej štátnej službe existujúce pred nadobudnutím účinnosti novej právnej normy, resp. právne nároky, ktoré z týchto vzťahov vznikli by sa mali riadiť zrušenou právnou normou (...).

Na základe uvedeného je zrejmé, že v napadnutom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR je vyslovený právny názor, ktorý je aplikáciou spätného pôsobenia zákona, a teda nerespektovaním ústavného zákazu retroaktivity a tým ide o zásah a porušenie ochrany nadobudnutých sťažovateľových práv ako štátneho zamestnanca v stálej štátnej službe, resp. za porušenie

princípu právnej istoty a ochrany jeho dobromyseľne nadobudnutých práv ako imanentného znaku právneho štátu.“

Neprípustnosť sťažovateľom tvrdenej retroaktívnej aplikácie zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v znení účinnom po 1. januári 2007 sťažovateľ podoprel aj tvrdením, že „zákonodarca si bol vedomý zákaz retroaktivity a preto upravil v ust. 165g ods. 2) zák. č. 312/2001 Z. z., v platnom znení, odlišný postup u štátnych zamestnancov, ktorí boli do 31. decembra 2006 vymenovaní do funkcie štatutárneho orgánu v služobnom úrade podľa osobitného predpisu a súčasne do funkcie vedúceho úradu v tomto služobnom úrade“.

Napokon sťažovateľ tiež namietal, že tak najvyšší súd, ako ani predtým krajský súd nezohľadnili jeho tvrdenia, že úrad práce mu v konaní o skončení jeho štátno-zamestnaneckého pomeru nedal priestor, aby sa vyjadril k úradom práce ponúkanému štátno-zamestnaneckému miestu, prípadne priestor, aby navrhol, resp. aby s úradom práce jednal o inej dohode. Sťažovateľ tiež namietal, že najvyšší súd sa nezaoberal jeho žiadosťou, aby bolo vyslovené, že v danej veci ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného právneho významu.

Vzhľadom na uvedené sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd po prijatí jeho sťažnosti na ďalšie konanie nálezom takto rozhodol:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky svojim rozsudkom, sp. zn. 2 Sžo 25/2008, zo dňa 18. 03. 2009, porušil základné právo sťažovateľa zakotvené v čl. 19 ods. 2) Ústavy Slovenskej republiky na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného života, právo sťažovateľa zakotvené v čl. 46 ods. 1) Ústavy Slovenskej republiky domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde, ústavný princíp rovnosti zakotvený v čl. 12 ods. 1 a 2) Ústavy Slovenskej republiky, ďalej základné právo sťažovateľa na právnu istotu a jeho základné právo na legitímne očakávanie s jeho nadobudnutým právnym stavom spojené vyplývajúce z čl. 1 ods. 1) Ústavy slovenskej republiky a základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 a čl. 48 Ústavy Slovenskej republiky.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžo 25/2008, zo dňa 18. 03. 2009, sa zrušuje a vec sa vracia tomuto súdu na ďalšie konanie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť 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 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, 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 zákonom predpísané náležitosti, 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.

Námietky sťažovateľa vo veci ním namietaného porušenia označených základných práv zaručených v ústave, ako aj označených článkov ústavy rozsudkom najvyššieho súdu

sp. zn. 2 Sžo 25/08 z 18. marca 2009 sú založené najmä na jeho tvrdení, že najvyšší súd nezohľadnil jeho argumentáciu týkajúcu sa nutnosti aplikovať na jeho prípad v zmysle prechodného ustanovenia § 165g ods. 2 zákona o štátnej službe (účinného k 31. januáru 2007, t. j. ku dňu, keď sa konalo o skočení jeho štátno-zamestnaneckého) dôkladne všetky s vecou súvisiace právne predpisy účinné k 31. decembru 2006 a nielen zákon o štátnej službe. Inými slovami, podľa sťažovateľa sa na jeho prípad v zmysle už uvedeného prechodného ustanovenia mal aplikovať nielen zákon o štátnej službe v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006, ale aj zákon o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí tiež v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006. Keby to tak bolo, potom by podľa sťažovateľa mal o jeho odvolaní z funkcie riaditeľa úradu práce rozhodnúť vedúci jeho služobného úradu, pričom toto odvolanie malo byť považované za zmenu jeho štátno-zamestnaneckého pomeru a v súlade s tým mal úrad práce podľa sťažovateľa postupovať a vydať príslušné rozhodnutia (§ 27, § 28 a § 30 zákona o štátnej službe účinného k 31. decembru 2006).

Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Ústavný súd je v súlade so svojou všeobecnou právomocou vyjadrenou v čl. 124 ústavy súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Táto právomoc spolu s právomocou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy mu umožňuje preskúmať aj napadnuté rozhodnutia všeobecných súdov, avšak iba z hľadiska, či sú, alebo nie sú v súlade s ústavnoprocesnými zásadami upravenými v ústave. Ústavný súd nevykladá iné ako ústavné zákony, a preto musí preskúmať len to, či sa tieto zákony nevyložili spôsobom, ktorý je svojvoľný (arbitrárny) alebo ústavne neudržateľný pre zjavné pochybenia alebo omyly v posudzovaní obsahu takýchto právnych úprav.

Inými slovami, skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu iba vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 117/05, II. ÚS 127/07). Ak nie sú splnené tieto predpoklady na preskúmanie rozhodnutí všeobecných súdov, ústavný súd nemôže dospieť k záveru o vecnej spojitosti medzi základnými právami alebo slobodami, ktorých porušenie sa namieta, a napádaným rozhodnutím všeobecných súdov, prípadne postupom, ktorý im predchádzal.

Najvyšší súd napadnutý rozsudok odôvodnil takto:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu na nariadenom pojednávaní (§ 214 ods. 1 O. s. p.), oboznámil sa s doterajším priebehom konania vo veci, dôvodmi odvolania, vyjadrením žalovaného a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné. Rozhodol podľa § 250ja ods. 3 druhá veta O. s. p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O. s. p. tak, že napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil.

Podľa § 219 ods. 2 O. s. p., ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

V odvolacom konaní boli medzi účastníkmi konania sporné tie isté otázky ako v prvostupňovom konaní. Spornou bola právna otázka, či žalovaný správny orgán pri rozhodovaní o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu postupoval v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona č. 312/2001 Z. z., či boli splnené zákonné podmienky skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním podľa § 40 ods. 2 písm. b) a či žalovaný správny orgán dostatočne zistil skutkový stav veci.

Žalobca tvrdil porušenie ustanovení zákona č. 312/2001 Z. z.

Podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. v znení platnom do 31. decembra 2006 v stálej štátnej službe alebo v dočasnej štátnej službe služobný úrad skončí štátnozamestnanecký pomer odvolaním aj z dôvodu, nezaradenia odvolaného vedúceho úradu alebo predstaveného na vykonávanie štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu (§ 16 ods. 3) z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá alebo sa so štátnym zamestnancom nedohodne inak, pričom sa poskytne predstavenému náhrada vo výške dvojnásobku jeho funkčného platu; vedúcemu úradu a predstavenému, ktorý bol odvolaný podľa § 31 ods. 2, sa poskytne náhrada vo výške trojnásobku funkčného platu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že správne orgány postupovali pri rozhodovaní o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu v súlade so zákonom č. 312/2001 Z. z. v platnom znení.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa stotožnil s odôvodnením rozsudku krajského súdu, a to najmä v rozsahu zisteného skutkového stavu, ako aj jeho právneho odôvodnenia.

Ako vyplynulo z obsahu administratívneho spisu ako i celého priebehu doterajšieho konania prvostupňový správny orgán Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny vo Zvolene vydal dňa 31. januára 2007 rozhodnutie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru č. A/2007/000817 Mg. V. B. s odkazom na postup podľa § 10 ods. 8 a § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. Ako vyplynulo zo samotného citovaného rozhodnutia Mgr. V. B. bol do jeho odvolania vo funkcii Hlavný radca - predstavený, Riaditeľ Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny a vedúci služobného úradu vo Zvolene. Uvedená skutočnosť jednoznačne vyplýva i z rozhodnutia o zmene štátnozamestnaneckého pomeru Mgr. V. B. zo dňa 1. júna 2004, osobné číslo: 725. Žalobca bol vymenovaný do funkcie Hlavný radca - predstavený, Riaditeľ Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny a vedúci služobného úradu vo Zvolene.

Neobstojí preto tvrdenie žalobcu, že žalobca bol odvolaný len z funkcie riaditeľa Úradu práce sociálnych vecí a rodiny a nie z funkcie vedúceho služobného úradu.

Pokiaľ žalobca tvrdil v žalobe ako i v odvolaní proti rozsudku krajského súdu, že odvolanie vládou mu bolo doručené neskôr ako rozhodnutie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru odvolací súd zhodne s názorom krajského súdu ako i žalovaného správneho orgánu udáva, že zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení jeho novelizácie zákonom č. 664/2006 Z. z. súčinnosťou od 1. januára 2007 neurčuje spôsob doručovania oznámenia o odvolaní z funkcie vládou SR.

Je nesporné, že žalobcovi bolo ponúknuté dňa 30. januára 2007, č. A/2007/ 000815 podľa platného rozpisu štátnozamestnaneckých miest štátnozamestnanecké miesto vo funkcii samostatný radca v odbore 2.11 vzhľadom na to, že služobný úrad nemá miesto v tom istom odbore štátnej služby, do ktorého bol žalobca zaradený t. j. 1.01 riadenie štátnej služby a na tú istú funkciu.

Odvolací súd zhodne s názorom správnych orgánov udáva, že žalobca nesúhlasil s ponukou voľného štátnozamestnaneckého miesta o čom svedčí zápis na dolnej strane časti listiny zo dňa 30. januára 2007 s vlastnoručným podpisom žalobcu, pričom žalobca bol upozornený, že ak voľné štátnozamestnanecké miesto neprijme, služobný úrad bude postupovať v zmysle § 40 ods. 2 písm. b) zákona.

Odvolací súd sa taktiež v plnom rozsahu stotožnil s názorom krajského súdu, že v súlade bol i postup žalovaného (vedúci služobného úradu), ktorý rozhodoval ako odvolací orgán v druhom stupni.

Podľa § 138 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. odvolacím orgánom je vedúci úradu, ktorý rozhoduje na základe stanoviska poradnej komisie.

Z uvedených dôvodov odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny podľa § 219 ods. 1, 2 O. s. p. potvrdil.“

Z citovanej časti rozhodnutia najvyššieho súdu vyplýva, že sa v plnom rozsahu stotožnil so závermi krajského súdu, a to aj pokiaľ ide o zistenie skutkového stavu veci, ako aj jeho právneho posúdenia.

Z rozhodnutia najvyššieho súdu vyplýva, že sťažovateľ bol vymenovaný za riaditeľa úradu práce – predstaveného úradu a vedúceho tohto služobného úradu 1. júna 2004, teda v roku, keď boli s účinnosťou od 1. januára 2004 zriaďované úrady práce, a to zákonom o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí, teda týmto zákonom bolo (a aj v súčasnosti je) prioritne upravené postavenie sťažovateľa ako riaditeľa úradu práce, pričom otázky týkajúce sa jeho štátno-zamestnaneckého pomeru boli spravované zákonom o štátnej službe.

Vzhľadom na uvedené, bolo a je nevyhnutné posudzovať postavenie riaditeľa úradu práce v ktoromkoľvek čase prioritne podľa znenia zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v jeho znení účinnom k rozhodnému časovému úseku. V čase do 31. decembra 2006 zákon o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v ustanovení § 5 ods. 5 pri riešení otázky vymenovania a odvolávania riaditeľa úradu práce explicitne odkazoval na ustanovenia zákona o štátnej službe. Avšak s účinnosťou od 1. januára 2007 ustanovenie § 5 ods. 5 zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí už priamo (t. j. bez odkazu na zákon o štátnej službe) upravovalo otázku vymenovania a odvolávania riaditeľov úradov práce, pričom túto právomoc zverovalo vláde. Súčasne podľa prechodného ustanovenia § 11 zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí sa aj riaditeľ úradu, ktorý bol vymenovaný podľa zákona účinného do 31. decembra 2006, považoval za riaditeľa úradu vymenovaného podľa tohto zákona, t. j. podľa zákona účinného od 1. januára 2007.

Inými slovami, postavenie riaditeľov práce bolo a je prioritne posudzované a upravené zákonom o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí a až sekundárne je ich postavenie vo veciach neupravených týmto zákonom, ako aj vo veciach ich štátno-zamestnaneckého pomeru upravené zákonom o štátnej službe, pričom na týchto záveroch je založené aj napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu. Vzhľadom na uvedené sa javí ako neopodstatnený názor sťažovateľa, že prechodné ustanovenie § 165g zákona o štátnej službe v jeho znení účinnom k 1. januáru 2007, resp. ku dňu odvolania sťažovateľa zo štátno-zamestnaneckého pomeru (k 31. januáru 2007) by sa malo vzťahovať aj na znenie zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí, teda že aj jeho odvolanie z funkcie riaditeľa úradu sa malo spravovať ustanoveniami zákona o štátnej správe v oblasti sociálnych vecí v jeho znení účinnom k 31. decembru 2006.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že najvyšší súd svoje závery v spojení so závermi krajského súdu, s ktorými sa v plnej miere stotožnil, uviedol a zdôvodnil v ich logickej postupnosti spôsobom, ktorý nemožno považovať za zjavne neodôvodnený, svojvoľný a arbitrárny alebo v rozpore s ústavou. Tak najvyšší súd, ako aj pred ním krajský súd (ktorých rozhodnutia je potrebné posudzovať vo vzájomnej spojitosti, pretože najvyšší súd sa v podstatnej časti stotožnil s argumentáciou krajského súdu) rozhodli na základe v rozhodnom čase platnej a účinnej právnej úpravy.

Pokiaľ ide o námietku sťažovateľa, že najvyšší súd ani pred ním krajský súd nedostatočne zistili skutkový stav, ústavný súd upozorňuje, že úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale ich úlohou je predovšetkým preskúmať „zákonnosť“ ich postupov a rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Inými slovami, treba vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje predovšetkým právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy. Vzhľadom na tieto špecifiká správneho súdnictva ústavný súd posúdil aj dôvodnosť námietky sťažovateľa proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu.

Podľa ustálenej judikatúry ústavný súd nemá zásadne oprávnenie preskúmavať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol, alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil (II. ÚS 21/96, I. ÚS 276/06).

Napokon v súvislosti s námietkou sťažovateľa, že najvyšší súd neodôvodnil, prečo nevyhovel jeho žiadosti a v napádanom rozhodnutí nevyšlo, že ide o vec zásadného právneho významu, ústavný súd konštatuje, že pripustenie dovolania proti rozhodnutiu odvolacieho súdu z dôvodu podľa § 238 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, t. j. že ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného významu, je na úvahe odvolacieho súdu, pričom Občiansky súdny poriadok mu neukladá povinnosť túto svoju úvahu zdôvodňovať.

Ústavný súd uznáva, že súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov uvádzaných účastníkom konania.

Ústavný súd už pri svojej rozhodovacej činnosti (II. ÚS 3/97, I. ÚS 225/05, II. ÚS 56/07) vyslovil, že právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy nezahŕňa v sebe záruku úspechu v konaní. Ak sa konanie pred všeobecným súdom neskončí podľa predstáv účastníka konania, táto okolnosť sama osebe nie je právnym základom pre namietnutie porušenia týchto práv sťažnosťou pred ústavným súdom.

Skutočnosť, že sťažovateľ sa so skutkovým a právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť jeho právny názor svojím vlastným už ani preto, že ústavný súd nie je opravným súdom právnych názorov najvyššieho súdu.

Podľa názoru ústavného súdu právny názor najvyššieho súdu v danej veci je zdôvodnený vyčerpávacím spôsobom, ktorý ústavný súd považuje za ústavne akceptovateľný. Zo záverov najvyššieho súdu nevyplýva jednostrannosť alebo taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty či zmyslu.

Zjavne neopodstatneným návrhom je návrh, ktorým sa namieta taký postup orgánu verejnej moci, ktorým nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom tohto orgánu a základným právom, porušenie ktorého sa namieta, ako aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval označené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takú možnosť reálne nepripúšťajú (napr. II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 288/05, II. ÚS 298/06).

Pretože ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu a namietaným porušením čl. 46 ods. 1 ústavy, bolo potrebné sťažnosť v tejto časti odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľ z tých istých dôvodov ako v prípade čl. 46 ods. 1 ústavy namieta aj porušenie čl. 19 ods. 2 ústavy a v spojení s čl. 46 ods. 1 namieta aj porušenie čl. 12 ods. 1 a čl. 1 ods. 1 ústavy, bolo potrebné vzhľadom na uvedený záver sťažnosť aj v tejto časti odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

V uvedenej súvislosti ústavný súd tiež poznamenáva, že v konaní o sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby podľa čl. 127 ústavy nemožno samostatne namietať čl. 1

ods. 1 ústavy, pretože v tomto článku sú zakotvené iba základné princípy fungovania štátu, nie však základné práva a slobody, ktoré sú zakotvené až v druhej hlave ústavy.

Napokon, pokiaľ ide o sťažovateľom namietaný čl. 48 ústavy, ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ síce namietal porušenie tohto článku ústavy v súvislosti s právom na spravodlivé súdne konanie (v spojitosti s čl. 46 ods. 1 ústavy), avšak v sťažnosti žiadnym spôsobom nekonkretizoval, ktorý z atribútov spravodlivého procesu zaručených týmto článkom ústavy má na mysli, t. j. či právo na zákonného sudcu alebo príslušný súd, právo na verejné prerokovanie veci, právo na prerokovanie veci v jeho prítomnosti, právo vyjadriť sa k prerokovanej veci (právny zástupca sťažovateľa bol prítomný na pojednávaní najvyššieho súdu) alebo právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

Podľa § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde je jednou zo všeobecných a podstatných náležitostí návrhu jeho odôvodnenie, čo v danom prípade vo vzťahu k sťažovateľom namietanému čl. 48 ústavy a jeho príčinnej súvislosti s napádaným rozhodnutím najvyššieho súdu, v sťažnosti sťažovateľa absentuje.

Uvedené bolo podkladom pre rozhodnutie ústavného súdu, ktorý sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietol pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Vzhľadom na to, že sťažnosť bola odmietnutá ako celok a rozhodnutie o zrušení napadnutého rozhodnutia najvyššieho súdu, ako aj priznanie úhrady trov konania je viazané na vyslovenie porušenia práva alebo slobôd sťažovateľa (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy), ústavný súd o tejto časti sťažnosti nerozhodoval.

Rozhodnutie o odvolaní z funkcie

Rozhodnutie o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. totiž nemá samostatný skutkový základ, ale je závislé od rozhodnutia o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru a skutočnosti predpokladaných v § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z.. Preto bez právoplatného rozhodnutia o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru chýba skutkový základ pre rozhodnutie podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z.

Súvisiace právne predpisy Zbierky zákonov SR: § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe

Uznesenie Ústavného súdu SR
zo dňa 6. 5. 2008, sp. zn. II. ÚS 207/2008-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 6. mája 2008 prebežne prerokoval sťažnosť Ú., B., zastúpeného advokátom JUDr. T. Š., K., vo veci namietaneého porušenia základného na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S 92/2007-66 z 27. novembra 2007 a takto

rozhodol:

Sťažnosť Ú. odmieta ako zjavne neopodstatnenú.

Odôvodnenie

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 4. marca 2008 doručená sťažnosť Ú., B. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie základného na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Žiline (ďalej len „krajský súd“) č. k. 21 S 92/2007-66 z 27. novembra 2007.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva:

«Krajský súd v Žilina rozhodol v konaní, vedenom pod sp. zn. 21 S 92/07 o žalobe RNDr. J. B., rozsudkom zo dňa 27. novembra 2007 tak, že zrušil rozhodnutie sťažovateľa, ktorými skončil štátnozamestnanecký pomer so žalobcom.

Procesne rozsudok oprel o ustanovenie § 250j ods. 2/ písm. e) O. s. p. súčasne vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie. (...)

Genéza vzťahov sťažovateľa a žalobcu v konaní predchádzajúcom konaniu pred všeobecným súdom mala takéto relevantné etapy a úkony:

- a) žalobca bol po úspešnom výberovom konaní dňa 1. 10. 2004 vymenovaný do stálej štátnej služby a zaradený na základe príslušných ustanovení Zák. č. 312/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov (ďalej ZŠS) do funkcie „hlavný radca – predstavený“ v odbore 1. 01. s postavením riaditeľa osobného úradu sťažovateľa;
- b) ako prirodzený dôsledok personálnej zmeny na poste generálneho riaditeľa bol žalobca rozhodnutím vedúceho služobného úradu č. 90 232/2006/060274 zo dňa 23. 11. 2006

odvolaný z funkcie hlavný radca - predstavený - riaditeľ osobného úradu. Vedúci služobného úradu postupoval v súlade s ustanovením § 31 ods. 21, ktorého platné znenie bolo zavedené novelou č. 231/2006 žalobcu odvolal bez uvedenia dôvodu, pretože žiadny „... osobitný predpis neustanovuje inak.“ Žalobca bol poučený, že včas podané odvolanie nemá odkladný účinok (§ 137 ods. 6/ ZŠS);

- c) vzhľadom na suspendovanie odkladného účinku odvolania sa rozhodnutie stalo vykonateľným. Tým sťažovateľa zaväzovalo postupovať podľa §31 ods. 4/ ZŠS a zaradiť žalobcu na štátnozamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu za podmienky, že služobný úrad takéto miesto má. Keďže sťažovateľ takéto miesto nemal, musel uplatniť druhú vetu citovaného ustanovenia a podľa § 40 ods. 2/ písm. b) ZŠS - pretože žalobca odmietol „dohodnúť sa inak“ neakceptovaním ponúknutého zaradenia - skončil so žalobcom štátnozamestnanecký pomer rozhodnutím č. 90232/2006/060277 z 24. 11. 2006;
- d) žalobca podal odvolanie ako proti rozhodnutiu o zmene štátnozamestnaneckého pomeru (dňa 8. decembra 2006), tak proti rozhodnutiu o skončení štátnozamestnaneckého pomeru (8. decembra 2006);
- e) o odvolaniach rozhodol v intenciách § 138 ZŠS - keď sa oboznámil so stanoviskom poradnej komisie, zriadenej podľa § 139 ZŠS - vedúcu úradu tak, že rozhodnutím AA/2007/007778 zo dňa 7. februára 2007 potvrdil rozhodnutie č. 90232/2006/060274 o zmene a odvolanie zamietol a rozhodnutím AA2007/007779 z toho istého dňa potvrdil rozhodnutie č. 90232/2006/060277 a zamietol odvolanie vo veci skončenia štátnozamestnaneckého pomeru. (...)

Ako z odôvodnenia rozsudku vyplýva, považoval súd za spor rozhodujúcu otázku skutočnosť, že ku skončeniu štátnozamestnaneckého pomeru došlo napriek neprávoplatnému rozhodnutiu o zmene štátnozamestnaneckého pomeru. Podľa jeho názoru toto rozhodnutie „...nemá samostatný skutkový základ, ale je závislé od rozhodnutia o zmene štátnozamestnaneckého pomeru a skutočností, predpokladaných v § 40 ods. 2/ písm. b) zák. č. 312/2001 Z. z.“.

Tento názor nemožno považovať za správny.

Súd sa síce obsahovo správne, ale nadbytočne zaoberá otázkami právoplatnosti a záväznosti aktov, keď sa celkom vyhol dopadu a vplyvu inštitútu vo veci dominantnému: vylúčeniu odkladného účinku odvolania a to ako všeobecného (§ 52 ods. 2/ ZSK) tak špeciálneho (§ 157 ods. 6/ ZŠS) napriek tomu, že ich cituje.

Ďalej nemožno súhlasiť s názorom, že pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru podľa § 40 ods. 2/ písm. b) ZŠS treba iný skutkový základ ako je presne v tomto ustanovení uvedené.

Z odôvodnenia rozsudku sa nedá dozvedieť, prečo by správny orgán (sťažovateľ) mal byť pri postupe podľa § 31 ods. 4/ ZŠS blokovaný neprávoplatnosťou predchádzajúceho rozhodnutia pri existencii spomínaného § 137 ods. 6/ ZŠS a jednoznačnom závere systematického výkladu § 52 ZSK: ods. 2/ dáva na jednu úroveň rozhodnutie právoplatné (ak proti nemu sa nemožno odvolať...) a rozhodnutie, odvolanie proti ktorému nemá odkladný účinok. Nesporný súvis vylúčenia suspenzívneho účinku odvolania s presne určenou lehotou v § 31 ods. 3/ ZŠS si súd vôbec nevšimol. Ak by „skutkovým základom“ skončenia malo byť právoplatné rozhodnutie o zmene, bola by táto lehota často iluzórna. Napokon aj súdu bolo známe, že o odvolaniach žalobcu bolo rozhodnuté 7. 2. 2007, ako aj to, ako bolo rozhodnuté.

Ak nemá včas podané odvolanie právnu schopnosť oddialiť vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia, netýka sa to jeho právoplatnosti. Prírodným právnym dôsledkom toho je, že vykonať možno aj neprávoplatné rozhodnutie.

Podľa stanoviska Najvyššieho súdu SR č. 4Sž 98-102/02 sa rozhodnutie nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady (ktoré nota bene sťažovateľ popiera), ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka. Pri akceptovaní názoru súdu by sa objektívne mohol dostať do nevýhodného postavenia žalobca, ak by sťažovateľ medzičasom stratil možnosť ponúknuť mu voľné vhodné miesto, ktoré by možno prijal. Ak by sťažovateľ bezprostredne po odvolaní žalobcu ako predstaveného neriešil možnosť jeho pracovného zaradenia, ale čakal by na nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia (a na výsledok prípadnej žaloby !) vedome by tak na ujmu oboch účastníkov urobil „obsolentným“ ustanovenie § 137 ods. 6/ ZŠS. Mimochodom otázka voľných vhodných miest (miesta) bola predmetom dokazovania, no s ohľadom na právny názor súdu sa v rozhodnutí nehodnotí.

V súhrne teda krajský súd nesprávne pochopil dve samostatné správne konania ako jediné. Z vyššie uvedených dôvodov nespochybňujeme vecnú súvislosť z titulu následnosti medzi nimi. To však nijako nemení ich právnu samostatnosť.

Žalobca napadol žalobou skončenie štátnozamestnaneckého pomeru. Uvádza v nej síce viacero indiferentných tvrdení, no ani z jedinej vety sa nedá (ak akcentujeme aj obsah podania a nie iba petit) usúdiť, že by napadol už rovnako právoplatné rozhodnutie o zmene štátnozamestnaneckého pomeru. Súd teda išiel nad rozsah a dôvody, uvedené v žalobe.»

Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd vydal tento nález:

- „1) Základné právo Ú., B. na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1/ Ústavy SR a na spravodlivý súdny proces podľa čl. 6 ods. 1/ Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd rozsudkom Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21 S 92/2007-66 zo dňa 27. novembra 2007 porušené bolo.
- 2) Ústavný súd zrušuje rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21 S 92/2007 z 27. XI. 2007 a vracia mu vec na ďalšie konanie.
- 3/ Krajský súd v Žiline (...) je povinný nahradiť sťažovateľovi trovy jeho právneho zastúpenia.“

Ústavný súd z predložených príloh k sťažnosti zistil, že krajský súd vydal 25. januára 2008 opravné uznesenie č. k. 21 S 92/2007-90 v zmysle § 164 prvej vety Občianskeho súdneho poriadku, ktorým opravil chyby v napadnutom rozsudku spočívajúce v nesprávnom použití znení paragrafov.

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.

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 podľa § 25 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, 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 zákonom predpísané náležitosti, 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.

V zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu je dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Inými slovami, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (*mutatis mutandis* I. ÚS 12/01, I. ÚS 124/03, I. ÚS 77/05).

Sťažovateľ namieta porušenie označených práv rozsudkom krajského súdu č. k. 21 S 92/2007-66 z 27. novembra 2007, ktorým bolo zrušené rozhodnutie sťažovateľa č. AA/2007/07779 zo 7. februára 2007 a vec mu bola (ako správne orgánu) vrátená na ďalšie konanie.

Ústavný súd konštatuje, že nie je oprávnený posudzovať zákonnosť rozhodnutia, proti ktorému bola sťažnosť podaná. Jeho úlohou je zistenie, či napadnutým rozhodnutím bolo porušené základné právo. Ústavný súd v danej veci preto považoval za potrebné zaoberať sa nie zákonnou právnou argumentáciou, ktorou bola odôvodňovaná opodstatnenosť predmetnej sťažnosti, ale iba jej ústavoprávnymi aspektmi (m. m. I. ÚS 59/97).

Krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uvádza:

„Z obsahu pripojeného správneho spisu, okrem vydania predmetných rozhodnutí žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu, súd zistil, že pred vydaním prvostupňového správneho rozhodnutia bol rozhodnutím Ú. č. 90 232/2006/060274 zo dňa 23. 11. 2006 žalobca odvolaný bez uvedenia dôvodu dňom 23. 11. 2006, z funkcie hlavný radca - predstaviteľ, riaditeľ osobného úradu. Ako vyplýva z obsahu pripojeného správneho spisu, aj proti tomuto rozhodnutiu správneho orgánu, podal opravný prostriedok - odvolanie žalobca, o tomto opravnom prostriedku rozhodlo Ú., vedúci služobného úradu B. rozhodnutím č. AA/2007/007778 zo dňa 7. 2. 2007 odvolanie žalobcu zamietli. Z obsahu, spisu mal súd preukázané, že vydaniu preskúmaných rozhodnutí žalovaného a prvostupňového správneho orgánu a samotnému konaniu o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru predchádzalo správne konanie, týkajúce sa odvolania žalobcu z funkcie hlavný radca, predstavený riaditeľ osobného úradu.

Na konanie o zmene a skončení štátno-zamestnaneckého pomeru sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak samotný zákon 312/2001 Z. z. ostatnej službe neustanovuje inak (§ 125 ods. 2 zákona č. 312/2001 Z. z.). Popri zákone č. 312/2001 Z. z. v danom prípade je nutné subsidiárne vychádzať zo zákona č. 71/1967 Zb., teda zákona o správnom konaní.

Podľa § 137 ods. 1, 2 zákona č. 312/2001 Z. z., možno proti rozhodnutiu o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru podať, v zákonnej lehote 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, odvolanie.

Podľa § 137 ods. 6 zákona č. 312/2001 Z. z., včas podané odvolanie nemá odkladný účinok okrem vecí náhrady škody a bezdôvodného obohatenia.

Podľa § 52 ods. 1 Správneho poriadku, rozhodnutie, proti ktorému sa nemožno odvolať (podať rozklad), je právoplatné.

Podľa § 52 ods. 2 Správneho poriadku, rozhodnutie je vykonateľné, ak sa proti nemu nemožno odvolať (podať rozklad) alebo ak odvolanie (rozklad) nemá odkladný účinok.

Odvolanie proti rozhodnutiu o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru (odvolanie z funkcie predstaveného), ani odvolanie proti rozhodnutiu o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru nemá, ako je to zrejmé z citovaného ustanovenia § 137 ods. 6 zák. č. 312/2001

Z. z., odkladný účinok, preto sa takéto rozhodnutia stávajú vykonateľnými podľa § 52 ods. 2 Správneho poriadku už v momente doručenia účastníkovi konania.

Rozhodnutie o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru, (rozhodnutie č. 90 232/2006/060274 zo dňa 23. 11. 2006) bolo vykonateľné už momentom doručenia žalobcovi dňa 24. 11. 2006, nebolo však v čase vyhlásenia rozhodnutia o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru, t. j. dňa 24. 11. 2006 (preskúmaného prvostupňového rozhodnutia) právoplatné, nakoľko rozhodnutie správneho orgánu stáva sa právoplatným, ako to vyplýva z ust. § 52 ods. 1 Správneho poriadku, až momentom, keď proti nemu nemožno podať odvolanie, a to buď z dôvodu, že nie je prípustné alebo uplynie lehota na podanie odvolania, alebo sa stáva právoplatným (ak bolo proti rozhodnutiu podané odvolanie) doručením rozhodnutia o odvolaní.

Teda doručením rozhodnutia o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru žalobcovi sa toto rozhodnutie stalo vykonateľným, čo znamená, že od tohto okamihu nemohol už žalobca vykonávať funkciu, z ktorej bol ako predstavený odvolaný a plniť úlohy, ktoré s touto funkciou spája zákon, však na druhej strane takéto rozhodnutie samotným doručením nemohlo nadobudnúť právoplatnosť, nakoľko je voči nemu prípustný opravný prostriedok, a teda nebolo záväzné a neupravovalo s konečnou platnosťou vzťahy medzi účastníkmi konania. Okrajovo súd uvádza a zdôrazňuje význam zákonného pojmu právoplatnosť (§ 52 ods. 1 Správneho poriadku).

Právoplatnosť rozhodnutia je osobitná vlastnosť, ktorá spočíva v tom, že sa rozhodnutie stáva zásadne nezmeniteľným a záväzným pre účastníkov, štátne orgány, pre právnické i fyzické osoby. V procesnej teórii sa rozlišuje formálna (procesná) a materiálna (hmotná) právoplatnosť správnych rozhodnutí. Procesným predpokladom právoplatnosti (ako už bolo spomínané vyššie) je nemožnosť napadnúť rozhodnutie riadnym opravným prostriedkom - odvolaním.

Materiálnou stránkou právoplatnosti rozhodnutia je tá okolnosť, že svojím obsahom upravuje záväzné a konečné vzťahy medzi účastníkmi a prípadne i právne pomery tretích osôb a že tento obsah zaväzuje nielen orgán, ktorý rozhodnutie vydal, ale aj ďalšie orgány štátnej moci. Inými slovami, ak rozhodnutie nie je právoplatné, nie je ani záväzné. Právoplatnosť ako vlastnosť rozhodnutia je iba jedna, má dve stránky, ktoré sú od seba neodlučiteľné a vzájomne sa podmieňujú. Ak rozhodnutie nemožno napadnúť riadnym opravným prostriedkom, hovoríme o formálnej právoplatnosti. Je nevyhnutným predpokladom materiálnej právoplatnosti, takže kde niet formálnej právoplatnosti, nemôžu nastať ani účinky materiálnej právoplatnosti.

Rozhodnutie o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru podľa § 31 ods. 4, v spojení s § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. je rozhodnutím, ktoré predpokladá, že pred tým, než bude takéto rozhodnutie vydané, dôjde k situácii, ktorú predvída § 31 od. 4 písm. a) zák. č. 312/2001 Z. z.. Ide teda o rozhodnutie o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru, ktoré je závislé od naplnenia zákonných predpokladov podľa § 31 ods. 4 písm. a) zákona č. 312/2001 Z. z., t. zn.

- 1) keď dôjde k odvolaniu predstaveného z funkcie,
- 2) nedôjde k jeho zaradeniu na vykonávanie štátnej služby, na štátno-zamestnanecké miesto toho istého odboru štátnej služby a na tú istú funkciu, z dôvodu, že služobný úrad takéto miesto nemá a nedôjde ani k dohode o riešení uvedenej situácie zamestnancom a zamestnávateľom - správnym orgánom.

Na tomto mieste je podstatné uviesť, že nevyhnutným predpokladom naplnenia podmienky 1) (dôjde k odvolaniu predstaveného z funkcie), je nielen vyhlásenie, resp. doručenie samotného rozhodnutia o odvolaní z funkcie, ale aj právoplatnosť takéhoto rozhodnutia,

až právoplatnosťou je totiž záväzná toto rozhodnutie nielen pre účastníka, ale aj pre samotný správny orgán. Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že rozhodnutie o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru bolo v čase jeho vyhlásenia predčasné, a tým v rozpore so zákonom, zákonnými predpokladmi na jeho vydanie, ktoré má na mysli § 31 ods. 4 zákona č. 312/2001 Z. z.

Rozhodnutie o skončení štátno-zamestnaneckého pomeru podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. totiž nemá samostatný skutkový základ, ale je závislé od rozhodnutia o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru a skutočnosti predpokladaných v § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z.. Preto bez právoplatného rozhodnutia o zmene štátno-zamestnaneckého pomeru chýba skutkový základ pre rozhodnutie podľa § 40 ods. 2 písm. b) zákona č. 312/2001 Z. z. Bude potrebné, aby správny orgán v dôvodoch rozhodnutia sa následne v ďalšom konaní vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu, špecifikovanými v podanej žalobe.

Súd pri rozhodovaní vo veci dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňového správneho je potrebné zrušiť z dôvodov § 250j ods. 2 písm. e) O. s. p., nakoľko v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.“

V citovanej časti odôvodnenia napadnutého rozhodnutia krajský súd zrozumiteľným a jednoznačným spôsobom uviedol rozsiahle dôvody, pre ktoré odvolaním napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vo vzťahu k sťažovateľovi zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V každom prípade tento postup krajského súdu pri odôvodňovaní svojho právneho záveru vo veci sťažovateľa nemožno považovať za zjavne neodôvodnený alebo arbitrárny, teda krajský súd v danom prípade neporušil označené práva sťažovateľa. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom krajského súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť právny názor krajského súdu svojím vlastným. V konečnom dôsledku však ústavný súd nie je opravným súdom právnych názorov krajského súdu. Ingerencia ústavného súdu do výkonu tejto právomoci krajského súdu je opodstatnená len v prípade jeho nezlučiteľnosti s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou.

Aj keby ústavný súd nesúhlasil s interpretáciou zákonov všeobecných súdov, ktorí sú „pánmi zákonov“, v zmysle citovanej judikatúry by mohol nahradiť napadnutý právny názor krajského súdu iba v prípade, ak by ten bol svojvoľný, zjavne neodôvodnený, resp. ústavne nekonformný. O svojvôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam. Podľa názoru ústavného súdu predmetný právny výklad krajským súdom takéto nedostatky nevykazuje, a preto bolo potrebné sťažnosť odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.