

K § 121

Táto právna norma je premietnutím racionálnych doktrínálnych úvah (osobitne J. Dr-gonca) v súvislosti s predchádzajúcou právnou úpravou podľa zákona č. 38/1993 Z. z.⁵³⁹

Ako sme už uviedli v komentári k § 117, už nesúhlas s kontrolou NKÚ pri začatí kontroly podľa § 15 ods. 1 ZoNKÚ má podľa nás suspenzívny účinok, ktorý vychádza zo znenia § 121. Ak by napriek námietkam mohla kontrola NKÚ prebehnúť až do prípadného podania návrhu na konanie pred ústavným súdom, ľahko by sa mohlo stať, že viaceré ústavné hodnoty by zostali iluzórne a v rozpore s vôľou zákonodarcu vyjadrenou v § 121. Preto správny výklad tohto ustanovenia musí byť taký, že suspenzívny účinok pre výkon kontroly NKÚ musí začať platiť od identifikácie faktického sporu medzi kontrolovaným subjektom a NKÚ. NKÚ po doručení či zistení námietok ohľadom svojej pôsobnosti, nemôže kontrolu uskutočniť, resp. v nej pokračovať až do právoplatného rozhodnutia ústavného súdu.

Právna norma § 121 ustanovuje suspenzívny účinok pre výkon kompetencie NKÚ. Ustanovenie sleduje svojim obsahom viacero ústavných hodnôt. V prvom rade ide o ústavný a legálny výkon kontrolnej pôsobnosti NKÚ. Právna úprava má zabrániť stavu, keď by NKÚ vykonal kontrolu, ale neskôr by sa ukázalo, že takúto právomoc vôbec nemal a teda kontrolu nemohol nariadiť alebo vykonať. Ustanovenie § 121 je teda veľmi dôležité z hľadiska možných protiústavných následkov, ktoré môžu v prípade neústavnej kontroly NKÚ vzniknúť, čím sa chráni právna istota výkonu verejnej moci.

Druhým aspektom a účelom tohto ustanovenia je chrániť kontrolované subjekty pred nadmernou ingerenciou zo strany štátu v oblasti hospodárenia s verejnými prostriedkami. V podobnom duchu je dôležité chrániť aj ich autonómiu a nezávislosť od štátu v tejto oblasti, pokiaľ nie sú kontrolovanými subjektami podľa čl. 60 ústavy vrátane vecných a subjektívnych kritérií pre pôsobnosť NKÚ.

ŠIESTA HLAVA**KONANIE O SŤAŽNOSTI FYZICKEJ OSOBY
ALEBO PRÁVNICKEJ OSOBY****§ 122****Procesná legitimácia na podanie ústavnej sťažnosti**

Ústavnú sťažnosť môže podať osoba (ďalej len „sťažovateľ“), ktorá tvrdí, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené jej základné práva a slobody.

Súvisiace ustanovenia zákona

§ 132, § 133, § 134, § 135

⁵³⁹ Por. napr. DRGONEC, J.: *Ústavné právo procesné*. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 143.

Súvisiace vnútroštátne právne predpisy

Ústava Slovenskej republiky

Súvisiace medzinárodné právne predpisy

Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd

„Ústavný súd SR by pritom podľa navrhovanej ústavnej úpravy mal získať oprávnenie rozhodovať o ústavnosti právoplatného rozhodnutia (rozhodnutie chápané v jeho právnom obsahu, ako výsledok súdneho, správneho alebo iného konania), opatrenia (napr. predbežné opatrenia o obmedzení osobnej slobody, zásahy do nedotknuteľnosti obydlia, súkromia, listového tajomstva a pod.) alebo iného zásahu (takým zákrokom môže byť v niektorých prípadoch aj zákrok policajta, colníka, mestského hygienika a pod.), ak sa sťažovateľ domnieva, že ním boli porušené základné práva a slobody alebo práva a slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú SR ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom. (...) Navrhovaná zmena umožňuje podať za ustanovených podmienok ústavnú sťažnosť prakticky voči každému rozhodnutiu orgánu verejnej moci, ktorým sa zasahuje do základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd (...).“

(Dôvodová správa k ústavnému zákonu č. 90/2001 Z. z.)

K § 122

Konanie o sťažnosti fyzickej alebo právnickej osoby je čo do kvantity najrozvinutejším konaním pred ústavným súdom. Predstavuje najčastejší typ konania, ktoré fyzické a právnické osoby ako sťažovatelia využívajú. Konanie bolo do ústavného poriadku a súčasného znenia čl. 127 ústavy zavedené až neskôr, a to ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z., pričom účinnosť právna úprava nadobudla 1. januára 2002. Právomoc rozhodovať o ústavných sťažnostiach vrátane dočasného opatrenia či odkladu vykonateľnosti patrí do pôsobností senátov ústavného súdu.

Dôvody pre zavedenie ústavnej sťažnosti do ústavného systému boli rôzne. Azda najdôležitejším dôvodom bola neúčinnosť podnetu podľa ústavy na účely čl. 13 dohovoru ako aj slabé postavenie ústavného súdu *vis-à-vis* ostatným orgánom verejnej moci, keď ústavný súd mohol len posudzovať rozhodnutia orgánov verejnej správy a územnej samosprávy a nemohol ich zrušiť. Dôležitosť práv a slobôd v našom ústavnom poriadku tak nebola vyjadrená aj inštitucionálne, keď všeobecné súdy, prokuratúra (ale aj všetky ostatné orgány verejnej moci) mohli porušovať práva a slobody fyzických a právnických osôb bez toho, aby existoval nezávislý orgán majúci právomoc tieto rozhodnutia zrušiť, prikázať im konať, obnoviť stav pred porušením a priznať primerané finančné zadosťučinenie za porušenie práva alebo slobody.

Až inštitút ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ústavy, obsiahnutý v ústavnom zákone č. 90/2001 Z. z., priniesol zmenu, ktorou sa umožnilo fyzickým a právnickým osobám namietat' porušenia svojich základných práv a slobôd. Ústavodarca premietol požiadavky ustanovené EŠLP na účinný právny prostriedok nápravy pred vnútroštátnym orgánom z prípadu *Kudla c. Poľsko*⁵⁴⁰ do našej právnej úpravy, keď charakteru ústavnej sťažnosti priznáva účinok: (i) preventívny a (ii) kompenzačný. Pri preventívnom účinku ústavný súd má celú radu právomocí, ktoré môže využiť, aby zakázal orgánu verejnej moci porušovať

⁵⁴⁰ Rozsudok Veľkej komory z 26. októbra 2000, sťažnosť č. 30210/96. V § 155 rozsudku EŠLP navyše konštatuje, že absencia vnútroštátneho prostriedku nápravy ohrozuje národný ako aj medzinárodný systém ochrany ľudských práv vytvorený dohovorom.

základné právo alebo slobodu (por. komentár k § 133). V rámci kompenzačnej funkcie má ústavný súd možnosť priznať poškodenému primerané finančné zadostučinenie (komentár k § 135).

Vláda v konaní pred ESLP po nadobudnutí účinnosti ústavného zákona č. 90/2001 Z. z. žiadala, aby ESLP vyhlásil za neprijateľné všetky sťažnosti, ktoré ešte neboli právoplatne skončené z dôvodu, že sťažovateľom vznikol nový a účinný vnútroštátny prostriedok nápravy, ktorý ešte sťažovatelia nevyčerpali. ESLP v rozhodnutí vo veci *Andrášik a ostatní*⁵⁴¹ uznal, že ústavná sťažnosť, ako vnútroštátny prostriedok nápravy, je efektívnym a praktickým prostriedkom na národnej úrovni a subjekt, ktorý ho nevyčerpá, nespĺní podmienky čl. 35 dohovoru a ESLP jeho sťažnosť následne vyhlási za nepripustnú.⁵⁴² Na druhej strane takému postupu musí zodpovedať aj prax na ústavnom súde a dostupnosť ústavnej sťažnosti pre sťažovateľov vo všetkých prípadoch, v ktorých prichádza k potenciálnemu porušeniu ich práv a slobôd. Treba uviesť, že právna úprava je v tomto smere dostatočná, a tak koncentrácia zostáva na praxi.

Právna norma § 122 spomína tri akty aplikácie práva voči ktorým ústavná sťažnosť smeruje – právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. V súlade s dôvodovou správou k ústavnému zákonu č. 90/2001 Z. z. je namieste aplikovať extenzívny výklad týchto aktov. Nie je dôležité, ako sa právny akt, ktorý porušuje práva a slobody formálne nazýva, podstatná je skutočnosť, že ide o akt aplikácie práva. Ústavnou sťažnosťou možno namietat každý akt aplikácie práva bez ohľadu na to, či sa aplikácia realizuje na podzákonnej, zákonnej alebo ústavnej úrovni. Môže ísť dokonca aj o neformálne vyriešenie veci napr. prípisom. Ak je výsledkom aplikácie práva alebo rozhodovacej činnosti akt, ktorý potenciálne porušuje práva a slobody, ústavný súd ho má právomoc v konaní o ústavnej sťažnosti posúdiť. Dôležité je teda skúmať či právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah zasahujú do právnej sféry navrhovateľa (vznik, zmena alebo zánik práv alebo povinností).⁵⁴³

Pri inom zásahu sa dvierka ešte viac otvárajú v prospech extenzívneho výkladu. Možno povedať, že iný zásah bude zbernou kategóriou pre všetky druhy konania alebo opomenutia, ktoré môžu zasahovať do právneho postavenia jednotlivcov. Typickým príkladom iného zásahu sú zbytočné prietahy v konaní alebo skutočnosť, že sťažovateľ mal byť účastníkom konania a ním nebol, pričom rozhodnutie orgánu verejnej moci mení jeho právny status v oblasti ľudských práv a slobôd.

Okrem toho treba akty aplikácie práva vzťahovať aj na rozhodovací proces. Podobne ako v konaní o súlade právnych predpisov, kde ústavný súd má právomoc preskúmať aj legislatívnych proces, ktorý viedol ku prijatiu normatívneho aktu, tak aj v konaní o ústavných sťažnostiach existuje právomoc ústavného súdu preskúmať rozhodovací proces všetkých orgánov verejnej moci vo vzťahu k možnému porušeniu práv a slobôd sťažovateľa.

Žiadny orgán verejnej moci nemá voči svojej aplikácii práva, ktorá potenciálne zasahuje do práv a slobôd, akúsi formu imunity. Pasívne legitimovaným subjektom v konaní o ústavnej sťažnosti môže byť prezident (napr. I. ÚS 575/2016), NR SR (I. ÚS 76/2011)

⁵⁴¹ Rozhodnutie z 22. októbra 2002, sťažnosť č. 57984/00.

⁵⁴² Por. k tomu aj PIROŠÍKOVÁ, M.: Ústavné zmeny a ich prínos z hľadiska ESLP a Výboru ministrov Rady Európy. *Zo súdnej praxe*, roč. 23, 2018, č. 5, s. 202-203.

⁵⁴³ Por. aj FILIP, J., HOLLÄNDER, P., ŠIMÍČEK, V.: *Zákon o Ústavném soudu. Komentář*. 1. vydanie. Praha : C. H. Beck, 2001, s. 294.

alebo aj vláda (IV. ÚS 478/2011) pri dodržaní zásady subsidiarity. Na druhej strane právomoc ústavného súdu neznamená, že ten ju vždy využije v prospech sťažovateľa a v neprospech orgánu verejnej moci.⁵⁴⁴

Právomoc ústavného súdu v konaní o ústavnej sťažnosti vyžaduje, aby bol sťažovateľ priamo alebo sprostredkované dotknutý na svojich základných právach a slobodách. Sťažovateľ má byť obeťou porušenia svojich práv alebo slobôd v procese aplikácie práva. Právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah sú spravidla vydané v konaní, v ktorom bol sťažovateľ účastníkom. Výnimku predstavuje situácia, ak sťažovateľ nebol účastníkom konania a mal ním byť. V takých prípadoch je tiež poškodenou osobou a jeho ústavnú sťažnosť má ústavný súd prijať a meritórne posúdiť. Osoba môže namietať len svoje porušenie práv a slobôd. Pôjde tak o aktuálnu a priamu obeť právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu. Ústavná sťažnosť nie je vytvorená ako forma *actio popularis*.

Pri rozsahu prieskumnej právomoci ústavného súdu vzniká teoretický problém, pretože už len prijatie, resp. existencia právnej úpravy, ktorá môže byť právnym základom pre budúcu aplikáciu, môže vytvoriť konštrukt potencionálneho porušenia základných práv a slobôd. Máme za to, že aj v takých prípadoch by mal ústavný súd vec meritórne posudzovať, ak bezprostredne hrozí porušenie práv a slobôd, ktoré je nezvratné a zvlášť intenzívne pre sťažovateľa. Takým prípadom sú napr. vyhostenia či extradície do tretích krajín. Podobne možno prerokovávať aj opakované zásahy, ktoré nastanú v budúcnosti.

Ústavný súd má však právomoc posudzovať aj minulé (neaktuálne) porušenia práv a slobôd. Takým prípadom je rozhodnutie o vzatí do väzby, pričom sťažovateľ sa aktuálne už vo väzbe nenachádza.

Sme tiež toho názoru, že je neudržateľné rozdeľovať normatívnu (samotná existencia právneho predpisu) a aplikačnú rovinu právneho predpisu a skúmať, či aplikácia práva (a nutne jeho výklad) umožňoval orgánu aplikácie práva mieru úvahy. Aj v prípadoch, keď právna úprava neumožňuje mieru voľnej úvahy pre orgán verejnej moci a porušenie vyplýva *de facto* z právnej úpravy, ústavný súd má vec meritórne prerokovať a zistiť či akt aplikácie práva neporušil základné práva a slobody.

V niektorých prípadoch však ústavný súd ústavné sťažnosti, ktoré namietajú právnu úpravu odmieta. Tento prístup bol predmetom kritiky v príspevku E. Korpáša. Ten tvrdí, že ústavný súd pri odmietaní ústavných sťažností postupuje príliš extenzívne, pretože odmieta všetky ústavné sťažnosti, ktoré sa len minimálne zmieňujú o tom, že zásah o individuálnych práv a slobôd má pôvod nielen v aplikácii práva, ale aj v normatívnej úprave.⁵⁴⁵ Všetky sťažnosti namietajúce neústavnosť právneho predpisu (najčastejšie zákona) ústavný súd považuje za také, ktoré patria do konania podľa čl. 125 ústavy, čo však nemusí byť pravda. Ústavnému súdu podľa E. Korpáša nič nebráni v tom, aby aj v takýchto ústavných sťažnostiach skonštatoval porušenie individuálnych práv a slobôd, pretože sťažovateľ len žiada, aby ústavný súd uplatnil svoju právomoc presne podľa právnej

⁵⁴⁴ Por. napr. už prekonaný názor v uznesení IV. ÚS 76/2011 pri odvolávaní člena súdnej rady o existencii politickej dôvery medzi menujúcim orgánom a členom súdnej rady ako aj v prípade menovania kandidátov na sudcov, ktorí majú pôsobiť za SR v zahraničí (I. ÚS 298/2015). Ide o obdobu politických otázok, ktorých riešenie ústavný súd prenecháva orgánom verejnej moci.

⁵⁴⁵ K tomu názor ústavného súdu v uznesení sp. zn. III. ÚS 1/01: „Ústavnosť správnej aplikácie zákona nemožno napadnúť bez napadnutia ústavnosti samotného zákona.“

úpravy.⁵⁴⁶ Hranica medzi konaním o súlade právnych predpisov a konaním o ústavných sťažnostiach je však veľmi tenká a nejasná. Okrem už uvedeného a reštriktívneho (ba formalistického) prístupu, existuje aj v rámci ústavného súdu niekoľko prípadov, kedy senát ústavného súdu meritórne posudzovalo porušenie individuálnych práv či slobôd, ktoré mali priamy základ v právnej úprave.⁵⁴⁷ Podľa nášho názoru ideálny stav predstavuje taký prístup, ktorý zabezpečí, že v konaní o ústavnej sťažnosti má ústavný súd právomoc vždy posúdiť individuálne porušenie práv a slobôd, a to aj vtedy, ak by porušenie spočívalo či vyplývalo priamo z právnej úpravy. Vyžaduje to ochrana základných práv a slobôd, princíp prednosti jednotlivca pred záujmami štátu ako aj skutočnosť, že ústavný súd je posledný orgán v SR, ktorý môže ochrániť práva a slobody jednotlivca. Sme preto toho názoru, že prístup ústavného ako vrcholného orgánu verejnej moci, musí byť viac materiálny a menej formalistický.

Ustanovenie § 122 špecifikuje aj subjekt, ktorý môže podať ústavnú sťažnosť – sťažovateľ. Sťažovateľom primárne bude fyzická alebo právnická osoba ako základné subjekty ľudských práv a slobôd. Pri právnických osobách treba postupovať o čosi obozretnejšie, pretože nie všetky práva a slobody sa automaticky viažu aj na právnické osoby. Pre aktívnu legitímáciu týchto entít bude dôležité zistiť, či konkrétne namietané právo alebo sloboda im patrí alebo nie. V prípade pochybností musí ústavný súd aplikovať pravidlo *in dubio pro libertate*.

Opätovne je namieste zdôrazniť priamosť porušenia základných práv a slobôd. Preto aktívne legitimovaných subjektom podľa ústavného súdu nemôže byť záujmové združenie právnických osôb, pretože aktom aplikácie práva sú dotknuté jednotlivé právnické osoby ako členovia združenia a nie združenie právnických osôb ako také.⁵⁴⁸ Taký (formalistický) prístup však môže „naraziť“ na koncepciu účasti podľa nadnárodného práva, ktoré má za istých okolností prednosť pred vnútroštátnym právom.⁵⁴⁹

Z judikatúry ústavného súdu vyplýva, že za istých okolností môže byť sťažovateľom aj orgán verejnej moci. Nikdy však nie v pozícii výkonu svojich právomocí a kompetencií (tzv. vrchnostenské postavenie). Orgán verejnej moci môže byť v zmysle rozhodovacej činnosti sťažovateľom vtedy, ak namieta porušenie svojich práv a slobôd v horizontálnych vzťahoch (ako subjekt súkromného práva) alebo vystupuje v pozícii zamestnávateľa. Za takých okolností je považovaný za právnickú osobu na účely čl. 127 ods. 1 ústavy.⁵⁵⁰

Poslednou časťou právnej normy § 122 je objekt ochrany ústavnej sťažnosti. Ústavná sťažnosť nie je samoúčelným prostriedkom nápravy. Jej cieľom je poskytovať ochranu základným právam a slobodám. Účel ústavnej sťažnosti by sa dal vyjadriť aj tak, že slúži k ochrane subjektívneho verejného práva sťažovateľa. Ide o individuálny procesný prostriedok právnej ochrany. Objektom ochrany sťažovateľa sú jeho individuálne ľudské

⁵⁴⁶ KORPÁŠ, E.: Superústavostrážca? In: Patrik Příbelský-Eduard Korpáš (eds.): *Princípy konštitucionalizmu*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2015, s. 103-106.

⁵⁴⁷ Napr. nález sp. zn. I. ÚS 112/2012 týkajúci sa úhrady preddavkov na trovy konania.

⁵⁴⁸ Por. uznesenie sp. zn. II. ÚS 283/2018.

⁵⁴⁹ Por. MAZÁK, J., JÁNOŠÍKOVÁ, M.: Konania o ochrane ústavnosti pred Ústavným súdom Slovenskej republiky. Kritické poznámky k novému zákonu (III.). *Právny obzor*, roč. 102, 2018, č. 3, s. 192-193.

⁵⁵⁰ Por. nález sp. zn. II. ÚS 455/2012 alebo nález sp. zn. II. ÚS 16/2011. K opačnému názoru por. LALÍK, T.: Odpoveď J. Mazákovi alebo je judikatúra ústavného súdu správna? *Justičná revue*, roč. 63, 2011, č. 11, s. 1530-1542.

práva alebo slobody. A keďže tie majú nadzákonný status, ústavný súd v konaní o ústavnej sťažnosti nechráni zákonnosť, ale ústavnosť a dodržiavanie medzinárodných záväzkov SR (por. aj čl. 1 ods. 2 ústavy či § 22 ods. 2 a 3 ZoÚS).

V súvislosti s tým, vzniká otázka, o aké práva a slobody vlastne ide. Viac nám môže napovedať ústavná úprava čl. 127 ods. 1, ktorá hovorí o základných právach a slobodách podľa ústavy, resp. o ľudských právach a základných slobodách, ktoré sa nachádzajú v ratifikovanej medzinárodnej zmluve.

Podľa nášho názoru terminologické vymedzenie (základné práva, občianske práva, ľudské práva, slobody) nehrá žiadnu úlohu. Predmetný rozsah ústavnej sťažnosti pokrýva všetky (akékoľvek) práva a slobody, ktoré sa formálne nachádzajú v prameňoch práva, predovšetkým v ústave a v jej druhej hlave. Podobne na túto kategóriu treba vzťahovať aj tzv. vyvedené práva a slobody, ktoré v právnej úprave výslovne nie sú uvedené, ale vyplývajú z rozhodovacej činnosti súdov, ktoré ľudské práva a slobody rozvíjajú alebo z názorov doktríny.⁵⁵¹

Článok 127 ods. 1 ústavy favorizuje ústavnú úpravu práv a slobôd. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že ústavnou sťažnosťou je možné napadnúť ústavné práva a slobody nachádzajúce sa v každom článku ústavy vrátane hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv.⁵⁵²

Z vnútroštátnych prameňov práv a slobôd dôležitú úlohu naďalej zohráva Listina základných práv a slobôd (ústavný zákon č. 23/1991 Zb.). Tá obsahuje niektoré práva, ktoré sa v ústavnej úprave nenachádzajú. Význam listiny je však prijatím ústavy len sekundárny, pretože (i) ústava prevzala prakticky celú listinu do svojej druhej hlavy a (ii) v prípade konfliktu medzi ústavou a listinou prednosť v zmysle kolízneho pravidla čl. 152 ods. 4 ústavy dostane ústavné znenie. Ústava má tak nadradené postavenie nad listinu.

Z ratifikovaných medzinárodných zmlúv prominentné miesto zastáva dohovor. Práve ním a osobitne judikatúrou EŠLP je inšpirovaný aj ústavný súd.⁵⁵³ Vo svojej rozhodovacej činnosti neustále opakuje, že medzi právom či slobodou podľa ústavy a podľa dohovoru neexistujú relevantné rozdiely.⁵⁵⁴ Aj vzhľadom na znenie čl. 1 ods. 2 ústavy, ústavný súd sa „riadi“ vo veciach ochrany ľudských práv a slobôd štrasburskou judikatúrou.

Hneď po dohovore dôležité miesto patrí Medzinárodnému paktu o občianskych a politických právach. V rámci neho sťažovatelia zdôrazňujú najmä ekvivalent čl. 30 ods. 4 ústavy. Avšak vo vzťahu k dohovoru ako aj paktu treba uviesť, že všetky práva a slobody,

⁵⁵¹ Takým subjektívnym právom môže byť právo na zabudnutie, ktoré vyplýva z rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci *Google Spain SL C-131/12*.

⁵⁵² K judicialite tých posledných por. KRATOCHVÍL, J.: Hospodárske, sociálne a kultúrne práva. In: Daniel Krošlák a kol.: *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 362-369.

⁵⁵³ K doktrínalnym názorom por. LALÍK, T.: T.: Závaznosť rozhodnutí EŠLP a dekonštrukcia ústavného práva. *Právnik* č. 1, 2013, s. 50-66; LALÍK, T.: Vplyv judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva na rozvoj ľudských práv v Slovenskej republike. *Justičná revue*, roč. 61, č. 12, 2009, s. 1305-1324.

⁵⁵⁴ Medzi čl. 17 ústavy a čl. 5 dohovoru (napr. rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 255/03, sp. zn. III. ÚS 199/05, sp. zn. IV. ÚS 181/07), čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru (napr. nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 71/97 alebo sp. zn. IV. ÚS 341/2012), čl. 16 ods. 1 a čl. 19 ods. 1 ústavy a čl. 8 dohovoru (sp. zn. II. ÚS 424/2012, § 43, sp. zn. III. ÚS 351/2014) či čl. 16 ods. 2 ústavy a čl. 3 dohovoru (sp. zn. III. ÚS 110/2011, sp. zn. III. ÚS 1/2013).

ktoré sa nachádzajú v medzinárodných zmluvách majú svoj ekvivalent v ústavnej úprave, a tak si sťažovatelia vystačia s ústavnou úpravou základných práv a slobôd.

Ďalším dokumentom nadnárodnej povahy, ktorý reguluje práva a slobody a ktorý prichádza do úvahy v konaní o ústavnej sťažnosti je Charta základných práv EÚ. Jej aplikácia je však „zúžená“, pretože sťažovateľ sa na ňu môže odvolávať, resp. slovenský orgán verejnej moci má povinnosť zohľadniť ju vtedy, keď vykonáva alebo aplikuje právo EÚ či záväzok vyplývajúci z tohto práva (napr. v podobe primárneho alebo sekundárneho práva). Ak slovenský orgán verejnej moci koná mimo rozsahu práva EÚ, povinnosť zohľadniť v procese či rozhodnutí Chartu odpadá. Ako však vyplýva z judikatúry Súdneho dvora EÚ, niekedy môže byť veľmi zložitá určiť, či aplikácia práva patrí do práva EÚ alebo nie.⁵⁵⁵ Okrem týchto dokumentov existujú aj ďalšie medzinárodnoprávne zmluvy, ktoré SR ratifikovala a ktoré sa týkajú aspektov práv a slobôd, ale v praxi majú len zanedbateľný význam.

Pri Dohovore, Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach a Charte základných práv EÚ má dôležitejší význam rozhodovacia činnosť decíznych orgánov ako znenie týchto dokumentov. Znalosť judikatúry (či stanovísk) je preto kľúčová pre poznanie rozsahu, obsahu a často aj obmedzenia toho-ktorého práva alebo slobody.

Osobitný status ako formálnemu prameňu práva patrí Všeobecnej deklarácii ľudských práv. Tento dokument je však politického charakteru, keďže ho schválilo Valné zhromaždenie OSN a nemá povahu medzinárodnej zmluvy, či dohovoru, a preto nebol ani predmetom ratifikácie SR či jej predchodcov. Jeho právna záväznosť sa však dostáva do iného zorného uhla, ak si uvedomíme niektoré nasledujúce skutočnosti. Napr. to, že sa z deklarácie stalo uplynutím času medzinárodné obyčajové právo, keďže oba znaky charakterizujúce medzinárodnoprávnu obyčaj sú naplnené – tak dlhodobosť jej dodržiavania (*usus longaevis*) ako aj presvedčenie o jej záväznosti (*opinio necessitatis*). Okrem toho aj ďalšie medzinárodné právne katalógy, ktoré sú už právne záväzné a ratifikované jednotlivými štátmi, sa explicitne odvolávajú na znenie Všeobecnej deklarácie ľudských práv. Ide napr. o Európsky dohovor o ochrane ľudských práv (1950), rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN, dokumenty OBSE atď. Aj mnohé ústavy zakotvujú záväzok vykladať vnútroštátny katalóg ľudských práv v súlade s Deklaráciou.⁵⁵⁶ Práva a slobody vyjadrené v deklarácii sú rovnako všeobecnými princípmi práva, ktoré uznávajú civilizované národy v zmysle čl. 38 štatútu Medzinárodného súdneho dvora. Na základe uvedeného tak možno konštatovať, že Všeobecná deklarácia ľudských práv má materiálnu záväznosť a treba na ňu hľadiť ako na formálny prameň práva. Ústavný súd však tieto argumenty vôbec neberie do úvahy, keď vo svojej stabilnej judikatúre hovorí, že deklarácia je len politický, a preto právne nezáväzný dokument.⁵⁵⁷ Taký názor je podľa nášho názoru z už uvedených dôvodov nesprávny a odzrkadľuje reštriktívne vnímanie prameňov práva, ktoré regulujú práva a slobody.

⁵⁵⁵ Por. napr. rozsudok Veľkej komory Súdneho dvora EÚ vo veci *Akerberg Fransson* C-617/10.

⁵⁵⁶ Napr. čl. 10 ods. 2 španielskej ústavy.

⁵⁵⁷ Por. uznesenia sp. zn. II. ÚS 18/97, II. ÚS 55/06 či III. ÚS 76/2013.

Judikatúra**■ Nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 16/2011 z 11. septembra 2013:**

„Ústavný súd sa v prvom rade musí vrátiť k otázke aktívnej legitímácie ministerstva spravodlivosti. Ústavný súd už uviedol, že nemôže obísť skutočnosť, že sťažovateľmi sú telesá štátu. V tomto smere sú vznášané legitímne pochybnosti tak z prostredia praxe, ako aj z prostredia akademického o tom, či môžu byť sťažovateľmi v konaní o ústavnej sťažnosti [porov. Lalík, T. Glosa k rozhodnutiu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 16/2011, alebo quo vadis ústavný súd? Justičná revue 4/2011, s. 590 a nasl.; Mazák, J. Glosa k rozhodnutiu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 16/2011, alebo quo vadis ústavný súd? Justičná revue 11/2011, s. 1524 a nasl.; Lalík, T. Ad) Odpoveď J. Mazákovi alebo je judikatúra ústavného súdu správna? Justičná revue 11/2011, s. 1530 a nasl.; Csach, K. Frucóna revisited. Ústavný súd vracia úder. Lexforum 19. júla 2011, dostupné na internete <http://www.lexforum.cz/322>]. Ústavný súd nepodporuje orgány štátu ako sťažovateľov (porov. II. ÚS 80/09, rozhodnutie uvedené pod č. 91/2009 v Zbierke nálezov a uznesení ústavného súdu). Popieral by tak svoje poslanie, zmysel ochrancu slobodnej sféry jednotlivcov. Také prípady sú a musia ostať raritné (III. ÚS 105/2011) a absolútne vylúčené musia byť vo veciach trestných, v priestore represie štátu (porov. negatívne nález Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 182/05; tiež Wagnerová, E. et al. Zákon o ústavných sôdov s komentárom. Praha : ASPI, 2007, s. 322 a 323). Pri rozhodovaní o veciach štátnej pomoci (II. ÚS 501/2010, II. ÚS 455/2012) vznikla situácia, kde je všetko trochu inak (porov. tiež odlišné stanovisko sudcu k rozhodnutiu pléna vo veci sp. zn. PL. ÚS 115/2011). Antidiskriminačné žaloby sudcov proti štátu sú tiež typom konania, kde je všetko trochu inak. V predmetnej veci nejde o spor medzi súkromnými osobami, ktorý je rozhodovaný vrchnostensky a nezávisle štátom. Ide o žaloby sudcov, nie tradičných súkromníkov proti ich „zamestnávateľovi“, ktorý má byť rozhodovaný inými sudcami. Ministerstvo tu ani tak nereprezentuje suveréna, ale fiskus, ktorý je tvorený občianskou spoločnosťou, a preto je nutné poskytnúť mu ochranu.“

■ Nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 455/2012 z 2. decembra 2015:

„Ústavný súd už uviedol (II. ÚS 501/2010), že účelom konania o sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je v zásade ochrana súkromnej sféry fyzických osôb a právnických osôb pred verejnou mocou a s tým previazané presadzovanie ochrany a rešpektu k ľudským slobodám na všetkých orgánoch verejnej moci. Verejná moc je teda povinná rešpektovať a chrániť ľudské práva, pričom obsah tejto povinnosti je podmienený charakterom jednotlivých základných práv. Nositeľ základného práva je takto determinovaný oblasťou ochrany, ktorú má dané základné právo zaručovať. Existujú základné práva, ktoré prislúchajú každej ľudskej bytosti, práva, ktoré prislúchajú len štátnym občanom, alebo práva, ktorých nositeľom môže byť len cudzinec. Právnickým osobám prislúchajú len také práva, ktoré sú zlučiteľné s ich povahou právnickej osoby. Štát, ani keď vystupuje v pozícii právnickej osoby, tak v zásade nie je nositeľom základných práv (II. ÚS 80/09, II. ÚS 87/09). Ústavný súd vykladá jeho prípadné postavenie ako sťažovateľa prísne reštriktívne. V prerokovávanej veci vystupuje štát ako nositeľ procesného základného práva, ktorého porušenie namieta a ktorého môže byť v okolnostiach danej veci nositeľom (porovnaj tiež rozhodnutia Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 1052/10 a sp. zn. I. ÚS 1744/10).“

■ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 516/2016 zo 17. augusta 2016:

„Jednou zo základných pojmových náležitostí sťažnosti podľa čl. 127 ústavy je však to, že musí smerovať proti aktuálnemu a trvajúcemu zásahu sťažovateľom označeného orgánu verejnej moci do základných práv sťažovateľa. Uvedený názor vychádza zo skutočnosti, že táto sťažnosť zohráva aj významnú preventívnu funkciu, a to ako účinný právny prostriedok na to, aby sa predišlo zásahu do základných práv, a v prípade, že už k zásahu došlo, aby sa v porušovaní týchto práv nepokračovalo (IV. ÚS 300/07).“

■ Uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 283/2018 z 13. júna 2018:

„Záujmové združenie právnických osôb nie je osobou, ktorá je nositeľom individuálnych základných práv a slobôd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Týmito sú jednotlivé právnické osoby – členovia združenia, ktorých za takých aj sama sťažovateľka v petite explicitne označila. Ako zo samotnej sťažnosti

vyplýva, sťažovateľka sa nedomáha ochrany svojich práv, ale ochrany práv tretích osôb – svojich veriteľov.“

§ 123 Ústavná sťažnosť

(1) Ústavná sťažnosť musí okrem všeobecných náležitostí návrhu na začatie konania podľa § 43 obsahovať

- a) označenie toho, kto podľa sťažovateľa porušil jeho základné práva a slobody,**
- b) označenie právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo iného zásahu, ktorým podľa sťažovateľa boli porušené jeho základné práva a slobody,**
- c) označenie základných práv a slobôd, ktorých porušenie sťažovateľ tvrdí,**
- d) konkrétne skutkové a právne dôvody, pre ktoré malo podľa sťažovateľa dôjsť k porušeniu jeho základných práv a slobôd.**

(2) Ak sa sťažovateľ domáha primeraného finančného zadosťučinenia, v ústavnej sťažnosti uvedie rozsah, ktorý požaduje a z akých dôvodov sa ho domáha.

(3) Sťažovateľ k ústavnej sťažnosti musí pripojiť aj kópiu právoplatného rozhodnutia, opatrenia alebo dôkaz o inom zásahu, ktorým malo dôjsť k porušeniu jeho základných práv a slobôd.

Súvisiace ustanovenia zákona

§ 43, § 135

K § 123

K odseku 1

Toto ustanovenie obsahuje zoznam osobitných náležitostí návrhu ústavnej sťažnosti. Prvou náležitosťou je označenie odporcu, ktorý podľa sťažovateľa porušil (obmedzil) jeho práva alebo slobody. Ako vyplýva z bohatej judikatúry predovšetkým tretieho ústavného súdu, pasívne legitimovaným subjektom môže byť akýkoľvek orgán verejnej moci vrátane najvyšších ústavných orgánov, ak aplikovali právo tak, že prišlo k porušeniu práv a slobôd. Pasívne legitimovaným subjektom v konaní o ústavnej sťažnosti môže byť prezident (napr. I. ÚS 575/2016), NR SR (I. ÚS 76/2011) alebo aj vláda (IV. ÚS 478/2011). Sťažovateľ by mal v ústavnej sťažnosti subjekt označiť takým spôsobom, aby nebol zameniteľný a bol aj jasne identifikovateľný. Ide o procesné označenie orgánu verejnej moci. Vo vzťahu k orgánom aplikácie práva pôjde o ten orgán verejnej moci, ktorý prijal vo veci ostatné rozhodnutie, opatrenie či vykonal iný zásah. Najčastejšie ním bude najvyšší súd alebo príslušný krajský súd, ale môže ním byť aj generálna prokuratúra či úrad špeciálnej prokuratúry.⁵⁵⁸ Porušovateľom môže byť aj správny orgán alebo verejnoprávna korporácia pokiaľ vykonáva svoje kompetencie na základe zákona a rozhoduje autoritatívnym spôsobom o právach a slobodách jednotlivca. Ústavný súd musí vždy skúmať postavenie orgánu podľa konkrétnych okolností prípadu.

⁵⁵⁸ Por. nález sp. zn. I. ÚS 122/2018.