

ŽURNÁL

SPRÁVNEHO SÚDNICTVA

odborný recenzovaný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

2/2022
I. ROČNÍK



NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Žurnál správneho súdnictva je odborný recenzovaný časopis, ktorý vydáva Kancelária NSS SR. Primárne zameranie časopisu je správne právo a správne súdne konanie.

Recenzenti odborných článkov a vedeckých štúdií uverejnených v tomto čísle:

JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.
JUDr. Michal Matulník, PhD.
Mgr. Michal Novotný
prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.

Redakčná rada:

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD. - predseda
JUDr. Katarína Benczová
Mgr. Ing. Katarína Ferenčáková
JUDr. Ida Hanzelová
Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková
Mgr. Michal Novotný
JUDr. Zuzana Šabová, PhD.
JUDr. Marián Trenčan
prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.

Zodpovedná redaktorka:

Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Tajomníčka časopisu:

Mgr. Soňa Havlíková

Editorka: Mgr. Soňa Havlíková

Vydavateľ:

Kancelária Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky
Trenčianska 56/A
821 09 Bratislava 3
IČO: 53857097
DIČ: 2121511700
ISSN 2730-0722

Príhovor

Vážení čitatelia,

otvárate si ďalšie číslo nášho odborného časopisu – Žurnálu správneho súdnictva, ktoré Vám v obsahovo pestrej podobe predkladá aktuality zo života Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky za ostatných 6 mesiacov, odborné články a tiež správu z legislatívneho procesu a dôležité informácie z rozhodovacej činnosti nášho súdu vo volebnej agende.

Bez váhania možno povedať, že už samotná existencia tohto odborného periodika a jeho obsah je jasným dôkazom opodstatnenosti zásadnej ústavnoprávnej zmeny danej ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. – zriadením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Už takmer rok a pól jeho reálnej existencie, rozhodovania našich senátov vo všetkých agendách ukotvených v Ústave Slovenskej republiky, zjednocovanie judikatúry v správnom súdnictve, etablovanie sa v medzinárodných inštitúciách, bohatá prednášková a publikačná činnosť našich sudkýň a sudcov a ďalšie aktivity, to všetko je pre nás aj zdrojom energie, tak prepotrebnej v ďalších mesiacoch a rokoch.

Správne súdnictvo na Slovensku v nasledujúcom roku vkročí do ďalšej fázy svojho pôsobenia v prospech účastníkov konania. Tri správne súdy v Bratislave, Banskej Bystrici a v Košiciach svojim reálnym vznikom otvoria proces úplného osamostatnenia sa správneho súdnictva u nás. Aj pre našich 90 sudcov, ktorí budú pôsobiť na správnych súdoch, bude dôležitým zdrojom informácií popri rozhodovaní a judikátornom procese na NSS SR aj Žurnál správneho súdnictva.

V jeho aktuálnom čísle je zahrnutá široká paleta aktualít z domova a zo zahraničia svedčiacich o intenzívnom a širokospektrálnom „živote“ nášho súdu, jeho vedenia, sudcov i zamestnancov Kancelárie NSS SR. Svojou dôležitosťou bola v aktuálnom kalendárnom roku hlavnou udalosťou naša prvá oficiálna návšteva na Súdnom dvore Európskej únie 20.10.2022 s jej úspešným priebehom a závermi.

Odborné články / vedecké štúdie uverejňované v časopise Žurnál správneho súdnictva prechádzajú v súlade so štatútom časopisu anonymným recenzným konaním (dva recenzenti).

Za jazykovú stránku odborných článkov a vedeckých štúdií zodpovedajú autori.

Vydavateľ / redakčná rada nezodpovedá za obsah odborných článkov a vedeckých štúdií. Právne názory v nich obsiahnuté sú názormi autora / autorov a ich publikovanie v časopise žiadnym spôsobom nepredstavuje všeobecný súhlas vydavateľa, najvyššieho správneho súdu alebo jednotlivých členov redakčnej rady, resp. sudcov najvyššieho správneho súdu s článkom, jeho obsahom a závermi.

Odborné články a vedecké štúdie budú stále oprávnené tvoriť odborné právne jadro Žurnálu správneho súdnictva. Obidva hodnotné príspevky v tomto čísle „z pera“ doc. JUDr. Radomíra Jakaba, PhD. a JUDr. Lukáša Jančáta, PhD. podrobným spôsobom právne analyzujú dôležité témy správnych aktov a ich cezhraničných účinkov a práva na spravodlivý proces v konaniach orgánov verejnej správy v Slovenskej republike v právnej „optike“ doktríny testu Vilho Estelinena.

Pozornosti tvorcov Žurnálu neušla zmena v zákone o slobodnom prístupe k informáciám účinná od 1.1.2023, ani obsah rozhodovacej činnosti NSS SR vo volebných veciach, ktorú sme začali rozhodovať koncom roka 2022, pričom túto agendu v prvých mesiacoch roka 2023, v tomto dobre nastavenom tempe, ukončíme. Následne máme v pláne uvedené informácie o volebnej súdnej agende odprezentovať na pôde Štátnej komisie pre voľby a kontrolu financovania politických strán.

Milí „adresáti správ“ plynúcich z nášho Žurnálu správneho súdnictva verím, že aj toto číslo obohatí Vaše poznanie. Redakčná rada, zodpovedná redaktorka a celý realizačný tím vrátane recenzentov odborných článkov s veľkou dávkou zánietenia pristúpili k jeho tvorbe. Zachovajte im, prosím, svoju priazeň. Prajem Vám príjemné čítanie.

JUDr. Pavol Naď, predseda NSS SR



ŽURNÁL
SPRÁVNEHO
SÚDNICTVA

Vybrané podmienky uverejňovania rukopisov v odbornom časopise

1. Zodpovednému redaktorovi odborného časopisu: *Žurnál správneho súdnictva – odborný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky* (ďalej len „časopis“) je potrebné poslať **rukopis** v elektronickej podobe vo formáte Word **podľa šablóny, ktorá je prílohou týchto pokynov** (Príloha č. 1). Autor píše text na celú šírku riadkov (ENTER sa používa až na konci odsekov). Dôležité úvahy je možné zvýrazniť tučným písmom. Je potrebné rozlišovať medzi 1 a 0, resp. I a O. Zátvorky sú vždy okrúhle, t. j. „()“, nie „/“. Pri uvádzaní písmena v prameni práva sa používa „|“, t. j. „písm. a)“, nie „písm. a/“. Používa sa font Times New Roman, veľkosť 12, riadkovanie 1,0. Skratky je potrebné zaviesť pri ich prvom použití v diele, uvedené sa nevzťahuje na ustálené textové skratky.
2. Časopis je tvorenými nasledovnými materiálnymi zložkami:
 - a) odborné články,
 - b) vedecké štúdie,
 - c) legislatíva a normotvorba,
 - d) rozhodovacia prax a judikatúra.
3. Odborný článok spravidla nepresahuje rozsah 15 normostrán a má jednoduchšie vnútorné členenie ako vedecká štúdia. Vedecká štúdia sa vnútorne člení na rozsiahlejšie ucelené textové jednotky a jej rozsah spravidla nepresahuje 25 normostrán. Bližšie vymedzenie jednotlivých materiálnych zložiek časopisu sa nachádza v čl. 6 ods. 4 Štatútu odborného časopisu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Štatút“) (príloha č. 2).
4. Odborný článok a vedecká štúdia obsahujú nasledovné časti:
 - a) **Názov článku v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**, ktorý musí byť výstižný, presný a zároveň odborné pútavý.
 - b) **Označenie autora, resp. autorov a ich príslušnosť k určitej inštitúcii** (vrátane funkcie) **v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**. Autorský kolektív musí byť jasne definovaný; prvý autor (vedúci autorského kolektívu) dohliada a zodpovedá za použitie údajov a za výsledky analýz, ich správnu prezentáciu a zostavuje konečný text.
 - c) **Abstrakt v slovenskom jazyku a anglickom jazyku** – stručný popis článku o **rozsahu 150 – 300 slov**.
 - d) **Kľúčové slová v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**.
 - e) **Hlavný text** (Hlavný text vedeckej štúdie sa člení na úvod, jadro a diskusiu. K tomu pozri čl. 6 ods. 7 Štatútu).
 - f) **Záver** – obsahuje krátky sumár zistení autora, resp. autorského kolektívu, ďalej jasné dôvody, ako predmetná práca rozvíja poznatky v odbore, v čom vidí autor, resp. autorský kolektív prínos odborného článku alebo vedeckej štúdie.
 - g) **Použité zdroje, bibliografia** – uvedenie zdrojov, z ktorých autor, resp. autorský kolektív vychádzal a ktoré použil (Bibliografické odkazy, resp. citácie sa uvádzajú v súlade s normou STN ISO 690: Dokumentácia – Bibliografické odkazy. Obsah, forma a štruktúra a STN ISO 690, Informácie a dokumentácia. Bibliografické citácie. Časť 2: Elektronické dokumenty alebo ich časti. K tomu pozri čl. 7 Štatútu.).
5. Odborný článok aj vedecká štúdia môžu obsahovať poďakovanie, prípadne prílohy.
6. Autori sú zodpovední za správne označenie diela a za obsah rukopisu (najmä, že rukopisom sa nezasahuje do autorských práv tretích osôb). Rovnako nesú zodpovednosť za výsledky svojich analýz, resp. výskumu, ktoré budú zverejnené v časopise. Za vecnú stránku diela zodpovedajú v plnom rozsahu autori.
7. Autori nemajú nárok na honorár alebo na akékoľvek iné peňažné alebo nepeňažné plnenie titulom uverejnenia rukopisu.
8. Odborné články / vedecké štúdie prechádzajú anonymným recenzným konaním v súlade so štatútom odborného časopisu.

Úplné znenie štatútu odborného časopisu *Žurnál správneho súdnictva*, ktorým sa riadi publikovanie článkov a štúdií v tomto časopise, nájdete [TU](#).



5/ **Aktuality**

5 [Aktuality z domova](#)

7 [Aktuality zo zahraničia](#)

11/ **Odborné články a vedecké štúdie**

11 [Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami](#)

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

24 [Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít v Slovenskej republike](#)

JUDr. Lukáš Jančát

58/ **Legislatíva a normotvorba**

58 [Zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám účinné od 01.01.2023](#)

Mgr. Martin Beer

62/ **Rozhodovacia prax a judikatúra**

62 [Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky](#)

Mgr. Soňa Havlíková

Aktuality z domova

NSS SR na Právnickej fakulte UK v Bratislave

Zástupcovia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky reprezentovali súd na viacerých podujatiach, ktoré usporadúvala Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave v rámci osláv stého výročia fakulty.

Zasadnutie Vedeckej rady Právnickej fakulty

06.09.2022

UK

Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Nad' sa v úvodných dňoch osláv zúčastnil na zasadnutí Vedeckej rady Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave, kde zároveň vystúpil s príhovorom, v ktorom podčiarkol dôležitosť postavenia právnickej fakulty v procese vzdelávania budúcich právnikov.

Partneri na fakulte, fakulta s partnermi

22.09.2022

Súčasťou osláv bolo tiež podujatie adresované študentom, v rámci ktorého boli predstavované rôzne právnické povolania. Za Najvyšší správny súd Slovenskej republiky sa podujatia zúčastnili Jarmila Jendrušáková z oddelenia analytických činností, Daniela Guzmová z oddelenia súdnych činností a Radka Moncolová z referátu medzinárodných vzťahov a protokolu, ktoré študentom predstavili činnosť Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ako aj činnosť uvedených oddelení.

Muži spravodlivosti

26.09.2022

Predmetom ďalšieho podujatia s názvom „Muži spravodlivosti“ bolo niekoľko prednášok a diskusií, pričom prvú z nich viedol sudca Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Juraj Vačok, ktorý je zároveň profesorom Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave. So študentami diskutoval na tému *Disciplinárna zodpovednosť sudcov v historickom kontexte*, a to na príklade simulovaného rozhodovania o disciplinárnom previnení sudcu. Diskusia medzi študentmi zožala úspech a bola ocenená búrlivým potleskom.

XI. Ústavné dni na ÚS SR

28. - 29.09.2022

Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď reprezentoval Najvyšší správny súd Slovenskej republiky na medzinárodnej vedeckej konferencii s názvom *Ústava Slovenskej republiky ako normatívny základ demokratického a právneho štátu (30. rokov Ústavy Slovenskej republiky) – XI. ústavné dni*, ktorú usporadúval Ústavný súd Slovenskej republiky v spolupráci s Právnickou fakultou Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach.

Aktuality zo zahraničia

Zahraničné stáže sudcov NSS SR

sep. - okt. 2022

Sudcovia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sa pravidelne zúčastňujú na rôznych zahraničných stážach. V uplynulých mesiacoch išlo napríklad o stáž sudcu Michala Novotného na Spolkovom správnom súde v Lipsku. Sudkyňa Kristína Babiaková absolvovala stáž na Najvyššom správnom súde v Brne a sudkyňa Katarína Benczová strávila v septembri mesačnú stáž na Európskom súde pre ľudské práva. Viacero sudcov a prokurátorov zo Slovenska, medzi ktorými bola aj sudkyňa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Viola Takáčová sa zúčastnili stáže, v rámci ktorej navštívili Úrad Európskej prokuratúry, Súdny dvor Európskej únie, Európsky súd pre ľudské práva, ako aj Radu Európskej únie, kde absolvovali viacero stretnutí so zástupcami Slovenskej republiky v týchto inštitúciách.

NSS SR navštívil sudca SD EÚ Miroslav Gavalec

30.09.2022

Na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky sa konala prednáška sudcu Súdneho dvora Európskej únie Miroslava Gavalca o fungovaní Súdneho dvora Európskej únie. Sudca Gavalec podrobne sudcom a asistentom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vysvetlil ako prebieha konanie o predbežnej otázke od prijatia návrhu až po rozhodnutie. Prednáška bola zakončená diskusiou, ktorú moderoval podpredseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Marián Trenčan.

Rakúske sudkyne na návšteve NSS SR

10.10.2022

Rakúske sudkyne z Európskej asociácie správnych sudcov (AEAJ) navštívili Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Išlo pritom o jeden z prvých krokov v snahe začleniť slovenských správnych sudcov do tejto asociácie.

Kongres na Academy of European Law (ERA) 13. - 14.10.2022

Na pôde Akadémie európskeho práva (ERA) v Trieri sa konal kongres na tému *Európska suverenita: Právny rozmer – Únia ovládajúca svoj vlastný osud*, ktorej sa ako hosť zúčastnil aj sudca Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Juraj Vališ. Súčasťou podujatia bolo niekoľko prednášok, diskusií ako aj spoločenský program.

Prvá oficiálna návšteva SD EÚ 20.10.2022

Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď, podpredseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Marián Trenčan a poradca predsedu Daniel Staruch boli prijatí predsedom Súdneho dvora Európskej únie Koenom Lenaertsom, podpredsedom Súdneho dvora Európskej únie Larsom Bay Larsenom a sudcom Súdneho dvora Európskej únie Miroslavom Gavalcom. Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď na úvod predstavil Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako novovzniknutú inštitúciu. Nadväzujúca diskusia sa venovala vzťahu vnútroštátnych súdov a Súdneho dvora Európskej únie v kontexte prejudiciálneho konania, pričom osobitne rezonovala problematika väzieb medzi prejudiciálnym konaním a protokolom č. 16 k Európskemu dohovoru o ľudských právach. V rámci uvedeného stretnutia tiež predstavitelia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pozvali predsedu Súdneho dvora Európskej únie na návštevu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorá by sa mala uskutočniť v nasledujúcom roku. Popoludní prijali slovenskú delegáciu podpredseda Všeobecného súdu Savvas S. Papasavvas a sudcovia tohto súdu Juraj Schwarcz a Beatrix Ricziová. Spolu diskutovali o obmedzení prístupu k súdu z dôvodu zneužitia práva, resp. šikanózneho výkonu práva, a o využívaní expertných stanovísk, inštitútu amicus curiae, a spôsobe posudzovania expertných otázok v konaní pred správnym súdom. Na záver boli slovenskí zástupcovia prijatí pani Carolinou Garcíou Rato z analytického útvaru (Direction de la Recherche et documentation) SD EÚ, ktorá im predstavila spôsob činnosti tohto oddelenia, ako aj spôsoby získavania informácií o judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

100. výročie zriadenia Najvyššieho správneho súdu v Poľsku**25.10.2022**

Na pozvanie predsedu Najvyššieho správneho súdu Poľskej republiky Jaceka Chlebneho sa predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď a poradca predsedu Daniel Staruch zúčastnili na oslavách stého výročia zriadenia Najvyššieho správneho súdu Poľskej republiky (Naczelny Sąd Administracyjny). Súčasťou návštevy boli rôzne spoločenské podujatia, návšteva priestorov Najvyššieho správneho súdu Poľskej republiky, ako aj slávnostná recepcia za účasti prezidenta Poľska Adrzeja Dudu. Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pozval predsedu Najvyššieho správneho súdu Poľskej republiky na Slovensko a dohodli sa na návšteve Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na jar budúceho roku.

Holandská delegácia navštívila NSS SR**25.10.2022**

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky navštívili pani Anne Tapahary, koordinátorka pre medzinárodné aktivity (Senior Course manager International Activities), pani Lisy Petrusma, koordinátorka pre vzdelávacie aktivity v súdnictve (Senior Course Manager from the Training and Study Centre of Judiciary) za sprievodu holandskej veľvyslankyne J. E. Gabrielly Sancisi, ktorá v tomto roku navštívila Najvyšší správny súd Slovenskej republiky už druhýkrát. Centrom záujmov holandskej delegácie bolo tak všeobecné vzdelávanie sudcov, ako aj vzdelávanie o profesijnej etike sudcov a problematika etiky a morálnej integrity.

Seminár na NSS ČR**30. - 31.10.2022**

Najvyšší správny súd Českej republiky usporiadal seminár s názvom „Právny štát ako základná hodnota Európskej únie,“ ktorého sa zúčastnilo viacero osobností z európskeho právneho prostredia, medzi ktorými bol aj predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď. Podujatie otvoril úvodnou rečou predseda Ústavného súdu Českej republiky Pavel Rychetský, na ktorého nadviazal príhovorom predseda Súdneho dvora Európskej únie Koen Lenaerts. V rámci bohatého programu bolo prednesených množstvo pútavých prednášok, na ktoré nadväzovali diskusie.

Delegácia NSS SR na NSS ČR v Brne

08.11.2022

V rámci utužovania spolupráce so zahraničnými inštitúciami delegácia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky navštívila Najvyšší správny súd Českej republiky, kde sa stretla s jeho vedením a vybranými zástupcami. Predstavitelia oboch súdov si v rámci diskusie vymenili poznatky a skúsenosti ohľadom vedenia a organizácie činnosti súdu. Osobitne sa stretli zástupcovia asistentov a analytikov, ktorí si vymenili poznatky a dohodli sa na vzájomnej spolupráci. Súčasťou návštevy bola tiež prehliadka budov Najvyššieho správneho súdu Českej republiky. Na záver vedúca Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Zuzana Kyjac pozvala predsedu Najvyššieho správneho súdu Českej republiky Karla Šimka s delegáciou na návštevu, ktorá by sa mala uskutočniť na jar nasledujúceho roku.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami¹

The concept of an Administrative Act in relation to its cross-border effects

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Abstrakt

V súvislosti s rozvojom medzinárodnej spolupráce medzi štátmi, ekonomickej previazanosti, či v súvislosti s pôsobením rôznych globalizačných trendov, čoraz intenzívnejšie dochádza k využívaniu inštitútu správnych aktov s cezhraničnými účinkami. Ide o správne akty cudzieho štátu, ktorým sú priznané účinky aj na území iného štátu, či už priame, automatické, alebo nepriame, na základe aktu uznania. Ústredným pojmom v tejto súvislosti je správny akt. V rámci tohto príspevku je skúmané jeho vymedzenie v rámci vedy správneho práva alebo legislatívy viacerých štátov, pričom prichádzame k záveru, že tento pojem v súvislosti s jeho cezhraničným využitím musí mať autonómne chápanie, nezávislé od jeho vymedzenia v rámci toho-ktorého štátu. Rovnako, pri vymedzení tohto pojmu je potrebné brať do úvahy aj to, že existuje kategória správnych aktov, ktoré de facto alebo de jure nemajú cezhraničný potenciál. Preto je ich možné vyabstrahovať z pojmu správny akt v súvislosti s jeho cezhraničným využitím.

Kľúčové slová: správny akt, cezhraničný účinok, potenciálna ubiquita

Summary

In connection with the development of international cooperation between states, economic interdependence, or in connection with the impact of various globalization trends, the concept of administrative acts with cross-border effects is increasingly being used. These are administrative acts of a foreign state, which are granted effects also on the territory of another state, either directly, automatically, or indirectly, on the basis of an act of recognition. The central term in this context is administrative act. As part of this paper, its definition within the science of administrative law or the legislation of several states is examined, while we come to the conclusion that this term in connection with its cross-border use must have an autonomous understanding, independent of its definition within the framework of the state. Likewise, when defining this term, it is necessary to take into account the fact that there is a category of administrative acts that de facto or de jure do not have cross-border potential. Therefore, it is possible to abstract them from the term administrative act in connection with its cross-border use.

Keywords: administrative act, cross-border effect, potential ubiquity

1. Tento príspevok bol vypracovaný s podporou a je výstupom výskumného projektu podporeného Vedeckou grantovou agentúrou VEGA č. 1/0187/22 s názvom „Extrateritoriálne účinky cudzích správnych rozhodnutí v podmienkach Európskej únie“.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

Úvod

V súvislosti s pôsobením rôznych globalizačných trendov právo prestáva byť vnímané iba ako právny poriadok konkrétneho štátu pôsobiaci výlučne v rámci jeho územia. Každý právny poriadok je ovplyvňovaný právom iných štátov, či právom nadnárodných alebo medzinárodných organizácií, resp. záväzkami vyplývajúcimi z medzinárodných zmlúv. Rovnako, prelínanie právnych poriadkov je možné vnímať aj v aplikačnej činnosti štátu, v rámci ktorej je častokrát potrebné brať do úvahy aj prvky majúce svoj základ v právnom poriadku iného štátu.

Takéto prelínanie je nepochybne možné evidovať aj v rámci výkonu verejnej správy jednotlivých štátov, a obzvlášť aj v rámci aplikačnej činnosti verejnej správy. To sa prejavuje aj tým, že jednotlivé štáty priznávajú a akceptujú účinky správnych aktov vydaných iným štátom na svojom území. Tieto účinky priznávajú buď automaticky, priamo alebo nepriamo, na základe aktu uznania.

Mechanizmus priznávania cezhraničných účinkov správnych aktov má svoj zá-

klad v medzinárodnom práve, a to najmä v medzinárodných zmluvách, či už v dvojstranných, ale hlavne viacstranných. Napríklad už v roku 1909 bola uzavretá Medzinárodná dohoda o jazde automobilmi,² ktorá upravila mechanizmus vzájomného uznávania vodičských preukazov medzi signatármi tejto dohody. V súčasnosti je mechanizmus vzájomného uznávania vodičských preukazov upravený jednak v tzv. ženevskej zmluve o cestnej doprave z roku 1949,³ ako aj viedenskej zmluve o cestnej doprave z roku 1968 prijatej na svetovej konferencii Organizácie spojených národov o cestnej premávke. Mechanizmus uznávania vodičských preukazov na základe uvedených medzinárodných zmlúv sa dodnes uplatňuje vo vzťahu k nečlenským štátom Európskej únie.⁴

V podmienkach Európskej únie intenzita využívania cezhraničného účinku správnych aktov nadobudla úplne nový rozmer. Cezhraničné účinky činností jedného členského štátu na území iného, alebo dokonca všetkých ostatných členských štátov, našli svoj právny základ v primárnom, ako aj v sekundárnom práve Európskej únie.⁵ Preto neodvodzujú sa už iba od me-

2. Schválená na konferencii konanej v Paríži v dňoch 5. až 11. októbra 1909. Medzi prvými štátmi, ktoré túto dohodu ratifikovali, bolo v roku 1910 aj Rakúsko – Uhorsko. Následne bola nástupníckym štátom Československom ratifikovaná dňa 28. februára 1921, publikovaná v zbierke zákonov č. 505, čiastka 132 z 31. decembra 1921.
3. Zmluva bola prijatá na ženevskej konferencii konanej v dňoch 23. augusta až 19. septembra 1949.
4. Nejde však iba o ojedinelý príklad. Vzájomné uznávanie dokladov, certifikátov vyplývalo aj z viacerých ďalších medzinárodných zmlúv, napr. uznávanie certifikátov o spôsobilosti k letu vydávané štátom, do ktorého pôsobnosti patrí lietadlo na základe dohody o úprave letectva z roku 1919 alebo vzájomné uznávanie úmrtných pasov na prepravu mŕtvov na základe medzinárodného dohovoru o preprave mŕtvov z roku 1937.
5. Právnym základom je napr. čl. 17 Modernizovaného colného kódexu. Podľa tohto ustanovenia „Ak sa nevyžaduje alebo nie je uvedené inak, sú rozhodnutia vydané colnými orgánmi, ktoré sa zakladajú na uplatňovaní colných predpisov alebo sa ho týkajú, platné na celom colnom území Spoločenstva.“ Teda, toto ustanovenie nariadenia – sekundárneho práva Európskej únie je právnym základom pre existen-

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

dzinárrodných zmlúv a medzinárrodných obyčajov, ako je to mimo európskeho zoskupenia. Využívanie takýchto cezhraničných účinkov sa stalo jedným z nástrojov pre zabezpečenie voľného pohybu tovaru, kapitálu, služieb, ako aj osôb. Efektívne tak dopĺňa diapazón ďalších nástrojov slúžiacich na tento cieľ, akými sú najmä harmonizácia právnej úpravy členských štátov v rámci normotvornej činnosti, ako aj právo-aplikačná činnosť orgánov a inštitúcií Európskej únie.

V súvislosti s cezhraničnými účinkami správnych aktov neexistuje v podmienkach Európskej únie jednotný režim, ktorý by sa rovnako aplikoval na všetky správne akty. Právne zakotvenie cezhraničných účinkov je rozptýlené v rôznych smerniciach a nariadeniach Európskej únie upravujúcich určitú oblasť správy, pričom pri tom – ktorom type správneho aktu je možné identifikovať špecifiká vo vzťahu k uplatneniu cezhraničných účinkov.

Vyššie uvedený fakt však nebráni tomu, aby na základe generalizácie boli rovnaké alebo podobné správne akty s cezhraničnými účinkami kategorizované do určitej skupiny majúcej rovnaký, resp. veľmi príbuzný charakter. Na základe toho je možné vymedziť tri základné skupiny správnych aktov s prihliadnutím na charakter ich cezhraničných účinkov. V prvom rade sú to správne akty, ktoré majú cezhraničné účinky na území hostiteľských štátov priamo ex lege bez potreby prijímania aktu uznania zo strany hostiteľských štátov, teda majú priame cezhraničné účinky. Táto kategória správnych rozhodnutí sa označuje aj ako transteritoriálne správne akty, prípadne transnacionálne správne akty, alebo správne akty s priamymi cezhraničnými účinkami.⁶ Po druhé, existuje aj kategória správnych aktov, ktorých cezhraničné účinky nastanú iba na základe aktu uznania zo strany hostiteľského štátu. V tomto prípade je možné ich označiť ako správne akty

ciu transteritoriálnych účinkov správnych rozhodnutí colných orgánov ktoréhokoľvek členského štátu Európskej únie v súvislosti s uplatňovaním colných predpisov. Takýto právny základ je možné evidovať aj v ďalších aktoch Európskej únie, napr. vo vzťahu k povoleniu vyviešťa kultúrny majetok (vývozné povolenie) mimo Spoločenstva stanovuje nariadenie č. 116/2009 vo svojom článku 2, že „vývozné povolenie platí v rámci celého Spoločenstva“. V prípade povolenia k činnosti subjektu kolektívneho investovania do prevoditeľných cenných papierov smernica č. 2009/65 v čl. 5 ods. 1 stanovuje, že „Žiadne PKIPCP (podniky kolektívneho investovania do prevoditeľných cenných papierov) nesmú vykonávať činnosti, pokiaľ im nebude udelené povolenie v súlade s touto smernicou. Takéto povolenie je platné vo všetkých členských štátoch.“ V prípade povolenia k poskytovaniu investičných služieb smernica č. 2014/65 v čl. 6 ods. 3 stanovuje, že „Povolenie je platné pre celú Úniu a umožňuje investičnej spoločnosti poskytovať služby alebo vykonávať činnosti, na ktoré má povolenie v rámci celej Únie buď prostredníctvom práva usadiť sa vrátane zriadenia pobočky, alebo prostredníctvom slobody poskytovať služby.“ V prípade povolenia k priamej poisťovacej alebo zaisťovacej činnosti smernica č. 2009/138 v čl. 15 ods. 1 stanovuje: „Povolenie podľa článku 14 platí pre celé Spoločenstvo. Umožní poisťovníam a zaisťovníam vykonávať činnosť v Spoločenstve. Toto povolenie zahŕňa aj právo usadiť sa a slobodu poskytovať služby.“

6. K tomu bližšie v JAKAB, R., T. SEMAN a L. JANČÁT. *Transteritoriálne správne akty v podmienkach Európskej únie a Slovenskej republiky* [online]. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach - Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2020 [cit. 2023-1-8]. DOI: 10.33542/TSA2020-919-1. ISBN 9788081529191, HANDRLICA, J. *Transteritoriální správní akty: studie z mezinárodního správního práva*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2017. Studie (Národohospodářský ústav Josefa Hlávky). ISBN 9788088018155.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

s cezhraničnými účinkami ex actu alebo per recognitionem. A napokon, v podmienkach Európskej únie existuje osobitná kategória správnych aktov, ktoré sú prijímané viacerými alebo všetkými členskými štátmi v spoločnom rozhodovacom procese. Ide o správne akty s cezhraničnými účinkami prijímané v nadnárodnom správnom procese, niekedy sú označované ako zložené správne akty s cezhraničnými účinkami,⁷ alebo aj ako nadnárodné správne akty.⁸ Aj v rámci uvedených kategórií je možné rozoznávať ďalšie podkategórie.

V súvislosti s uvedenou problematikou je ústredným pojmom práve správny akt. Ako synonymum býva častokrát používaný aj termín správne rozhodnutie. Z pohľadu optiky vedy správneho práva toho ktorého štátu možno mať voči takémuto synonymickému vnímaniu väčšie alebo menšie výhrady. Ako bolo na určitých príkladoch uvedené, pod správny akt sa zaraďujú aj také formy, akými sú vodičské preukazy, certifikáty o spôsobilosti k letu, úmrtne pasy na prepravu mŕtvov, alebo aj certifikáty o vakcinácii voči COVID-19, shengenské víza, pokutový blok a pod., ktoré v národnej optike nemajú nič spoločné so správnym rozhodnutím, či správnym aktom. No odlišnosti je možné vnímať v oveľa širšom rozsahu. Čo všetko možno subsumovať pod pojem správny akt z pohľadu toho ktorého štátu? Vychádzam z hypotézy, že

obsah pojmu správny akt sa líši v rámci vedy správneho práva rôznych štátov, prípadne aj v rámci ich právnej regulácie. Preto pojem správny akt z perspektívy jeho cezhraničného účinky by mal mať autonómne chápanie. Okrem toho, ak berieme do úvahy cezhraničný účinok, je potrebné vymedziť správne akty, ktoré takýto účinok môžu mať. Totiž nie všetky správne akty môžu de facto alebo de jure mať cezhraničné účinky.

Cieľom tohto príspevku je v prvom rade skúmať obsahové vymedzenie pojmu správny akt z pohľadu jeho zaktovenia v medzinárodných dokumentoch, či v rámci vedy správneho práva, a na základe toho sa pokúsiť o autonómne vymedzenie tohto pojmu pre účely jeho aplikácie v cezhraničných súvislostiach. Následne cieľom je aj vyabstrahovať také správne akty, ktoré nemajú cezhraničný potenciál. Vychádzajúc z takto vymedzeného cieľa je možné konštatovať, že tento príspevok má teoretický charakter a má slúžiť ako podklad pre ďalší výskum zameraný na skúmanie aplikačných problémov v činnosti správnych orgánov a súdov v súvislosti s chápaním pojmu správny akt v jeho cezhraničných súvislostiach, pričom aj výsledky takéhoto výskumu by mali smerovať k potvrdeniu hypotézy o potrebe vytvorenia spoločného legilatívneho vymedzenia pojmu správny akt v rámci práva Európskej únie.

-
7. STELKENS, U. a M. MIRSCBERGER. The Recognition of Foreign Administrative Acts: A German Perspective. In: *Recognition of Foreign Administrative Acts*. Imprint: Springer, 2016, s. 137 - 170. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law, 10. ISBN 978-3-319-18973-4.
 8. DELLA CANANEA, G. From the Recognition of Foreign Acts to Trans-national Administrative Procedures. In: *Recognition of Foreign Administrative Acts*. Imprint: Springer, 2016, s. 240. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law, 10. ISBN 978-3-319-18973-4.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

Pri výskume, ktorého výsledky sú zhmotnené v tomto príspevku, sú využité najmä základné výskumné metódy typické pre právne vedy. V prvom rade je využitá metóda analýzy, najmä v podobe analýzy doterajších výsledkov výskumu v tejto oblasti, ako aj relevantnej právnej regulácie. Na základe výsledkov analytického štádia sú získané poznatky syntetizované do určitého celku za účelom vymedzenia pojmu správny akt. Následným využitím abstrakcie sú z daného pojmu vylúčené také akty, ktoré nemajú cezhraničný potenciál. Okrem toho je nevyhnutné aplikovať aj metódy explanácie a deskripcie, za účelom náležitejšieho opisu skúmaného inštitútu.

Čo je správny akt z perspektívy cezhraničných účinkov

V rámci právnej úpravy, ale aj v rámci vedy správneho práva v jednotlivých štátoch existujú odchýlky v chápaní pojmu správny akt. Napríklad v podmienkach Slovenskej republiky by bolo viac preferované používanie pojmu správne rozhodnutie, keďže tento pojem sa viac hodí pre označenie aktov aplikácie práva v oblasti verejnej správy. Na druhej strane, pojem správny akt má v podmienkach Slovenskej republiky iný (širší) význam, viac sa vzdialujúci od účelu skúmaného inštitútu. No tiež je potrebné uznať to, že pojem správne rozhodnutie nebude zahŕňať aj také formy, ktoré

sa v iných štátoch za správne akty považujú (napr. osvedčenia, doklady a pod.).

Munõz a spol. v rámci svojej všeobecnej správy k problematike zahraničných správnych aktov na báze porovnania správ národných expertov konštatovali, že „*v práve Brazílie, Estónska, Fínska, Francúzska, Nemecka, Grécka, Maďarska, Nórska, Španielska, Portugalska, Švédska, Švajčiarsku a Turecka správny akt, či už viacstranný alebo jednostranný, môže byť definovaný ako individuálne rozhodnutie prijaté orgánom verejnej správy za účelom regulácie osobitného prípadu, na základe verejného práva a bezprostredne vykonateľného bez potreby súdnej intervencie, pričom, s určitými zákonmi stanovenými výnimkami, sa vzťahuje na rozhodnutie, záverečný akt, ktorým sa končí proces, teda nie na predbežné rozhodnutia.*“⁹

Iné chápanie rozsahu pojmu správny akt nájdeme v odporúčaní Rady ministrov Rady Európy (2004) 20 o súdnom prieskume správnych aktov. Podľa daného odporúčania správnym aktom sa rozumie „*a. Právne akty – individuálne a normatívne – a faktické akty orgánov verejnej správy prijaté pri výkone verejnej moci, ktoré môžu ovplyvniť práva a záujmy fyzických a právnických osôb, b. odmietnutie konania alebo opomenutie konania v prípadoch, kedy je orgán verejnej správy povinný konať na návrh.*“¹⁰ Už v rámci tohto vymedzenia správneho aktu je možné vnímať zásadnú odchýlku od vyššie uvedeného. Podľa tohto

9. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., M. G. PÉREZ, J. J. P. GARCÍA a C. A. CANO. Foreign Administrative Acts: General Report. In: RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, ed. *Recognition of Foreign Administrative Acts* [online]. 1. Cham: Springer International Publishing, 2016, s. 1 [cit. 2023-1-13]. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law. ISBN 978-3-319-18973-4.

10. Recommendation Rec (2004) 20 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the judicial review of administrative acts

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

vymedzenia, správny akt zahŕňa aj normatívne akty, ako aj faktické úkony, ale aj nečinnosť orgánu. Týmto je koncept správneho aktu výrazne širší.

Veda správneho práva v Slovenskej republike štandardne vníma inštitút správneho aktu širšie ako len správne rozhodnutie v individuálnej veci. Seman správnym aktom rozumie *autoritatívny, jednostranný, podzákonny, mocenský (prípadne mocensko – právny), záväzný akt (akt ako výsledok činnosti) orgánu verejnej správy, vydaný v rámci kompetencie tohto orgánu, v ustanovenej forme. Správne akty sú vydávané na základe zákona a na vykonanie zákona v procese uskutočňovania funkcií štátu, resp. funkcií verejnej správy a predstavujú vykonávanie zákona a aplikáciu zákona.*¹¹ Pričom ďalej uvádza, že správne akty môžu byť výsledkom normotvornej činnosti orgánov verejnej správy alebo výsledkom aplikácie práva. Správny akt môže smerovať k adresátovi nachádzajúcemu sa mimo aj vnútri organizačného systému verejnej správy. Na základe toho je možné konštatovať, že pojem správny akt v sebe zahŕňa normatívny správny akt aj individuálny správny akt, internú normatívnu inštrukciu,¹² ako aj individuálny služobný pokyn.¹³ Teda, takéto chápanie pojmu správny akt je oveľa širšie, ako bolo uvedené v úvode tejto

časti. K obdobným záverom prichádzajú aj ďalší zástupcovia slovenskej vedy správneho práva.¹⁴ V týchto intenciách pojmu správny akt, ako bolo uvedené vyššie, najviac zodpovedá pojem individuálny správny akt, prípadne aj správne rozhodnutie. Zároveň je potrebné uviesť, že mimo rozsahu pojmu správny akt v slovenskej vede správneho práva sú iné formy činnosti verejnej správy, akými sú správne dohody, opatrenia individuálnej alebo všeobecnej povahy, iné právne významné akty (osvedčenia, posudky, stanoviská, vrátane záväzných stanovísk) a pod.

Na rozdiel od slovenskej vedy správneho práva v podmienkach Českej republiky existuje rôznosť náhľadu na pojem správny akt. V tomto ohľade je možné vidieť rozdiely medzi brnenskou školou správneho práva a pražskou školou správneho práva. Brnenská škola chápe pojem správny akt podobne ako slovenská veda správneho práva, t.j. správny akt, ktorý v sebe zahŕňa tak normatívny správny akt, ako aj individuálny správny akt. Průcha uvádza, že *„Správne akty predstavujú nerovnorodú skupinu foriem realizácie verejnej správy, diferencovanou podľa toho, či sú predmetné akty výsledkom normotvornej činnosti správnych orgánov (normatívne správne akty) alebo výsledkom aplikácie práva (individuálne*

11. SEMAN, T. Činnosti verejnej správy. In: SEMAN, T., R. JAKAB a J. TEKELI. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. Košice: ŠafárikPress, 2020, s. 143. ISBN 9788081528699.
12. JAKAB, R. Proces tvorby interných normatívnych inštrukcií vo verejnej správe. *Právny obzor : teoretický časopis pre otázky štátu a práva*. 2010, **93**(6), 556 - 570. ISSN 0032-6984.
13. JAKAB, R. Proces tvorby individuálnych služobných pokynov vo verejnej správe. *Studia Iuridica Cassoviensia*. 2015, **3**(2), 51 - 60. ISSN 1339-3995.
14. Pozri GAŠPAR, M. *Československé správne právo hmotné*. 1. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 1990., CEPEK, B. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. Bratislava: Wolters Kluwer SK, 2018. ISBN 9788081687846., ŠKULTÉTY, P., P. ANDOROVÁ a J. TÓTH. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. Bratislava: Heuréka, 2012. ISBN 9788089122783.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

správne akty), a ďalej podľa toho, či adresát stojí vonku alebo vo vnútri organizačného systému verejnej správy.“¹⁵ Pražská škola správneho práva, predstavovaná najmä dielami D. Hendrycha¹⁶ a V. Sládečka,¹⁷ správnu činnosť člení prevažne na abstraktné a konkrétne úkony správnych orgánov. Pre abstraktné formy správnej činnosti je typická ich abstraktnosť, všeobecnosť, jednostrannosť a záväznosť. Používajú pojem „nariadenie“, ktorým označujú výsledok normotvornej činnosti verejnej správy v oblasti štátnej správy. Druhým typom abstraktných aktov sú štatutárne predpisy, ako výrazy oprávnenia územných verejnoprávnych korporácií vydávať prostredníctvom svojich orgánov vlastné pravidlá správania a regulovať tým vlastné záležitosti v oblasti ich samostatnej pôsobnosti. Pojem správny akt je potom totožný s pojmom individuálny správny akt.¹⁸ F. Diensbier správny akt vymedzuje totožne s ostatne zmieneným chápaním ako „jednostranný úkon, ktorým orgán verejnej správy v konkrétnom prípade autoritatívne rieši právne pomery individuálne určených adresátov, stojacích mimo organizačnej štruktúry verejnej správy“.¹⁹

Týmto exkurzom chápanie pojmu správny akt v podmienkach Slovenskej republiky a Českej republiky, teda v krajinách s azda najbližšou právnou kultúrou a najbližšími právnymi väzbami, sme sa snažili poukázať na existujúce rozdiely, a to nielen medzi krajinami, ale aj vo vnútri jednej krajiny.

Na nezhody v chápaní pojmu správny akt poukazuje aj Gerontas, podľa ktorého nemecká koncepcia pojmu správny akt nie je totožná s francúzskou koncepciou tohto pojmu. Francúzske chápanie pojmu správny akt zahŕňa aj normatívne abstraktné akty a verejnoprávne zmluvy. Teda rovnocenným pojmom s nemeckým správnym aktom (Verwaltungsakt) je francúzsky individuálny jednostranný akt (acte administratif unilatéral individuel).²⁰ Della Cananea v tejto súvislosti uvádza, že je otázne, či pojem „správny akt“ v skutočnosti zodpovedá realite verejného práva rôznych právnych kultúr. Otázne nie je obzvlášť to, či „akt“ vydaný orgánom verejnej správy má určitý osobitný status v právnej regulácii spoločenských vzťahov, najmä ak je prijatý v rámci „jure imperii“. No skôr to, či existuje taká vec ako je unitárny koncept pojmu

15. PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně., s. 234. ISBN 80-210-3350-9.
16. HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
17. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 9788075985644.
18. POTĚSIL, L. Individuální správní akty. In: *Cofola Conference - key points and ideas: conference proceedings*. 1. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 601 - 610. ISBN 978-80-210-4630-6. ISSN 2464-8485.
19. DIENSBIER, F. *Formy správní činnosti II. Správní akt* [online]. , 1 - 11 [cit. 2023-1-31]. Dostupné na internete: http://oldwww.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-dokumenty/KSPP/Sprava/Filip_D/SP1p04_2014.pdf.
20. GERONTAS, A. Deterritorialization in Administrative Law: Exploring Transnational Administrative Decisions. *Columbia Journal of European Law*. 2013, , 426 - 428.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

„správny akt“. Otázka môže mať rôznu odpoveď dokonca aj v rámci tej istej právnej tradície.²¹

S prihliadnutím na vyššie uvedené pojem „správny akt“ v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami je potrebné vnímať autonómne od jeho chápania v práve jednotlivých štátov, resp. vede správneho práva jednotlivých štátov. Tento pojem je tak tiež potrebné chápať flexibilne zahŕňajúc rôzne formy činnosti orgánov verejnej správy. Z hľadiska jeho vymedzenia v súvislosti s cezhraničnými účinkami je relevantné najmä to, že ide o jednostranný akt orgánu verejnej správy štátu pri výkone vrchnostenskej správy, teda má autoritatívnu povahu, pričom jeho účelom je konštituovať práva alebo povinnosti jeho adresátom alebo deklarovat existenciu takýchto práv a povinností, resp. iných skutočností.

V podmienkach Slovenskej republiky má s týmto vymedzením najbližšie inštitút individuálnych správnych aktov (napr. povolenie na výkon bankových činností, povolenie na vývoz predmetu kultúrneho charakteru apod.). Takýto individuálny správny akt nemusí mať vždy podobu klasického rozhodnutia, ale častokrát má podobu aj určitého dokladu, licencie, preukazu (napr. vodičsky preukaz a pod.), ktoré sú výsledkom určitého rozhodovacieho procesu. Týmto rozhodovacím procesom však nemusí byť nevyhnutne správne konanie, či už všeobecné alebo osobitné. Správny akt v rámci jeho cezhraničného chápania možno rozšíriť aj o kategóriu tzv. iných právne významných aktov spočívajúcich v rôznych

osvedčeniach, vyjadreniach, stanoviskách. A v niektorých prípadoch možno pod to subsumovať aj dokonca správnu dohodu (napr. správne akty prijaté v rámci nadnárodných rozhodovacích procesov).

Na základe toho je možné konštatovať, že použitie akéhokoľvek pojmu, či už správny akt, správne rozhodnutie, správny doklad, atď. bude v rovine posudzovania ich cezhraničných účinkov vždy nepresné. Obzvlášť, ak sa na tento pojem budeme pozerat národnou optikou. Preto bolo by vhodné, aby došlo k určitému zosúladeniu chápania pojmu „správny akt“ minimálne na úrovni štátov Európskej únie. Aj keď právna regulácia je roztrieštená, aj keď existujú rôzne národné pohľady na pojmy, je možné vymedziť spoločné znaky, ktoré budú pre tento inštitút v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami typické.

Z tohto pohľadu by bolo preto vhodné, aby bol prijatý právny predpis na úrovni Európskej únie, napríklad vo forme nariadenia (obdobne ako nariadenie Brusel I, Brusel II v civilných veciach), ktorý by upravoval popri všeobecnému vymedzeniu pojmu správny akt z pohľadu jeho uznávania v rámci členských štátov, aj všeobecne akceptovateľné princípy vzájomnej spolupráce členských štátov v tejto oblasti, zásady nachádzania cudzieho práva, či všeobecné možnosti obrany členských štátov voči negatívnym účinkom cudzích správnych aktov na svojom území. Je pravdepodobné, že vzhľadom na rôzne determinanty nedôjde k vytvoreniu jednotného modelu vzájomného uznávania správnych rozhodnutí (ako je

21. DELLA CANANEA, G. From the Recognition of Foreign Acts to Trans-national Administrative Procedures. In: *Recognition of Foreign Administrative Acts*. Imprint: Springer, 2016, s. 219. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law, 10. ISBN 978-3-319-18973-4.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

to v prípade civilných vecí, a čiastočne trestných vecí). No napriek jednotiaci právny predpis v tejto oblasti by vymedzil jednoznačné mantinely v chápaní pojmov a princípov v Európskej únii, čo dnes absentuje.

Správne akty bez cezhraničného potenciálu

V prvom rade je potrebné konštatovať to, že v rámci výkonu verejnej správy každého štátu sú vydávané rôzne druhy správnych aktov, na rôznych úsekoch verejnej správy, majúcich rôzny charakter, rôznu kvantitu. V rámci tejto množiny správnych aktov je možné identifikovať také, ktoré majú výlučne vnútroštátne, prípadne regionálne, alebo dokonca lokálne účinky. Na druhej strane existuje kategória rozhodnutí, ktoré môžu mať aj cezhraničné účinky. Štandardne pôjde o vnútroštátne správne akty, ktoré však za určitých okolností a podmienok (vyplývajúcich z práva) môžu mať svoje účinky aj mimo územia daného štátu, t.j. takéto správne akty majú potenciálnu ubiquitu.²²

No ako bolo uvedené, potenciálnu ubiquitu nemajú všetky správne rozhodnutia. To, že nemajú takúto vlastnosť môže vyplývať jednak z povahy daného správneho aktu vyplývajúcej z charakteru rozhodovanej veci. No zároveň, vylúčenie cezhranič-

ného účinku správneho aktu môže vyplývať aj priamo z právnej úpravy, ktorá vymedzuje územné účinky daného aktu.

Z hľadiska povahy správneho aktu cezhraničný účinok nebudú mať spravidla rozhodnutia, predmetom ktorých je určitá nehnuteľnosť v rámci územia štátu, resp. určitý vzťah k nej (napr. stavebné povolenie, kolaudačné rozhodnutie, rozhodnutie o povolení vkladu do katastra nehnuteľností), prípadne určitá povinnosť alebo oprávnenie limitované na určité špecifické územie (napr. povolenie na osobitné užívanie vody z určitého úseku vodného toku).

Zároveň, vylúčenie potenciálneho cezhraničného účinku správneho aktu môže vyplývať aj priamo z právnych predpisov, ktoré explicitne vymedzujú územný rozsah možných účinkov. Napríklad za účelom podnikania v oblasti energetiky sa vyžaduje povolenie na podnikanie v energetike vydávané podľa § 6 a násl. zákona o energetike.²³ Podľa ust. § 8 ods. 1 písm. c) tohto zákona výrok rozhodnutia o vydaní povolenia obsahuje územie výkonu požadovanej činnosti okrem rozhodnutia o vydaní povolenia na dodávku elektriny alebo dodávku plynu. Teda, v prípade ak žiadateľ má záujem o vydanie povolenia na distribúciu elektriny alebo prenos elektriny, potom musí už v rámci žiadosti vymedziť územie svojho pôsobenia, ktoré zodpovedá existujúcej technickej infraštruktúre. Takto vy-

22. K tomuto pojmu bližšie v HANDRLICA, J. Hesitantly towards mutual recognition of “vaccination passports”. A survey on potential ubiquity in administrative law. *Juridical Tribune*. 2021, 11(special), 277 - 290. DOI: 10.24818/TBJ/2021/11/SP/01. ISSN 22477195. Dostupné na internete: <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An11vs/1>. Jakub Handrlica.pdf, HANDRLICA, J. *Úvod do mezinárodného práva správneho*. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckova edice právní instituty. ISBN 9788074009013.

23. Zákon č. 251/2012 Z.z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

medzené územie je potom špecifikované v rámci výroku povolenia na podnikanie v energetike. V prípade povolenia na prenos elektriny takýmto vymedzeným územím bude spravidla celé územie štátu (ako je to pri Slovenskej električnej a prenosovej sústave, a.s.) alebo v prípade povolenia na distribúciu elektriny takýmto územím bude určitá časť územia (košický, prešovský a časť banskobystrického kraja pri Východoslovenskej distribučnej, a.s.).

Nie je však vylúčené, aby vyššie uvedené rozhodnutia bez potenciálnej ubiquity mohli byť využité aj v zahraničí. Napríklad, môžu byť použité ako dôkaz v súdnom alebo správnom konaní alebo iný podklad v rámci správneho konania vedeného pred zahraničným správnym orgánom. No takéto využitie správneho rozhodnutia neznamená, že má cezhraničné účinky. Služi iba ako listina na účely preukázania určitej skutočnosti.

Na druhej strane je potrebné uviesť, že pravdepodobnosť existencie cezhraničného účinku sa bude zvyšovať pri takých správ-

nych aktoch, ktoré budú zakladať fyzickým alebo právnickým osobám určité oprávnenie, ktoré je potrebné za účelom zabezpečenia voľného pohybu tovaru, služieb, kapitálu a osôb. Rovnako, vyššia pravdepodobnosť existencie cezhraničného účinku sa bude týkať aj správnych aktov ukladajúcich určité povinnosti na peňažné plnenie vo vzťahu k štátu, čo zodpovedá na jednej strane slobode voľného pohybu osôb, ako aj zintenzívňujúcej sa spolupráce členských štátov Európskej únie v justičných veciach, trestných veciach, či v oblasti verejných pohľadávok.

Na základe uvedeného je možné konštatovať, že spomedzi veľkého množstva rôznych typov správnych aktov existuje široká kategória správnych aktov, ktoré nemajú potenciálnu ubiquitu z titulu povahy aktu alebo z titulu obmedzení v právnych predpisoch, t.j. de facto alebo de jure nemajú cezhraničný potenciál. Preto takéto správne akty je možné vylúčiť z kategórie správnych aktov z perspektívy ich cezhraničného účinku.

Záver

V súvislosti s rozvojom medzinárodnej spolupráce, prepojenosti ekonomík jednotlivých štátov, príp. v súvislosti s pôsobením rôznych globalizačných trendov prijímajú sa rôzne opatrenia, ktoré uľahčujú pohyb osôb, tovaru, služieb, kapitálu medzi štátmi. Jedným z takýchto nástrojov je aj akceptovanie účinkov správnych aktov vydaných jedným štátom na území iného štátu. Teda, ak jeden štát preskúma a overí existenciu podmienok pre vydanie určitého správneho aktu, iný štát môže tieto závery akceptovať a priznať účinky cudzím správnym aktom na svojom území. Tým sa vyhne duplicitnému preskúmvaniu rovnakých skutočností. Tak bol vytvorený koncept správnych aktov s cezhraničnými účinkami. Štandardne, právnym základom pre akceptovanie účinkov cudzích správnych aktov je medzinárodná zmluva, či už bilaterálna alebo multilaterálna.

No v podmienkach Európskej únie nadobudol koncept správnych aktov s cezhraničnými účinkami oveľa širší rozmer a širšie využitie. Stal sa jedným z významných

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

nástrojov na zabezpečenie slobody voľného pohybu osôb, tovarov, služieb a kapitálu. Právnym základom pre vydávanie takýchto správnych aktov sa stalo aj právo Európskej únie (najmä vo forme nariadení, smerníc, príp. všeobecných rozhodnutí). Preto táto problematika má čoraz väčší význam pre jej náležité skúmanie.

Ústredným pojmom v súvislosti s danou problematikou je pojem správny akt. Je možné konštatovať, že obsah tohto pojmu sa líši v rámci vedy správneho práva rôznych štátov, prípadne aj v rámci ich právnej regulácie. Ba dokonca je možné ho rôzne vymedziť aj v rámci jedného štátu. Preto pojem správny akt z perspektívy jeho cezhraničného účinky by mal mať autonómne chápanie, ktoré by bolo všeobecne akceptovateľné. Tento pojem je taktiež potrebné chápať flexibilne zahrňajúc rôzne formy činnosti orgánov verejnej správy. Z hľadiska jeho vymedzenia v súvislosti s cezhraničnými účinkami je relevantné najmä to, že ide o jednostranný akt orgánu verejnej správy štátu pri výkone vrchnostenskej správy, teda má autoritatívnu povahu, pričom jeho účelom je konštituovať práva alebo povinnosti jeho adresátom alebo deklarovať existenciu takýchto práv a povinností, resp. iných skutočností. V tejto súvislosti nie je relevantné, o akú konkrétnu formu správnej činnosti ide.

Okrem toho, ak berieme do úvahy cezhraničný účinok, nie všetky správne akty majú potenciálny cezhraničný účinok, t.j. potenciálnu ubiquitu. Cezhraničný účinok vo vzťahu k niektorým správny aktom je vylúčený s prihliadnutím na povahu daného aktu, najmä ak sa vzťahuje na určitú nehnuteľnosť, na okolnosti determinované určitým miestom a pod. Zároveň cezhraničný účinok môže byť vylúčený na základe právnych predpisov, t.j. ex lege. Z právnych predpisov môže vyplývať obmedzenie územného rozsahu určitého správneho aktu na určité územie nepresahujúce hranice daného štátu (napr. povolenie na distribúciu alebo prenos elektriny). Teda, ak aj vymedzíme pojem správny akt z hľadiska jeho cezhraničného využitia, z takto vymedzenej kategórie je potrebné vylúčiť také akty, ktoré nemajú cezhraničný potenciál.

Toto vymedzenie pojmu správny akt z hľadiska jeho cezhraničného využitia nie je samoučelné. Má svoje uplatnenie v rozhodovacej činnosti vnútroštátnych orgánov (či už správnych alebo súdnych), ktoré rozhodujú o uznaní alebo vykonateľnosti cudzích správnych aktov na svojom území. Pri takomto rozhodovaní je potrebné brať do úvahy to, že tento pojem nemôžu vykladať len v rozsahu ich národného vymedzenia. No je potrebné uplatniť výklad spočívajúci na autonómnom chápaní tohto pojmu. Nemožno preto odmietnuť uznanie, výkon správneho aktu iba na základe toho, že nespadá pod definičné vymedzenie správneho aktu podľa národnej legislatívy.

Zoznam použitej literatúry:

1. CEPEK, B. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1.* Bratislava: Wolters Kluwer SK, 2018. ISBN 9788081687846.
2. DELLA CANANEA, G. From the Recognition of Foreign Acts to Trans-national Admi-

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

- nistrative Procedures. In: *Recognition of Foreign Administrative Acts*. Imprint: Springer, 2016, s. 219 - 242. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law, 10. ISBN 978-3-319-18973-4.
3. DIENSBIER, F. *Formy správnej činnosti II. Správny akt* [online]. , 1 - 11 [cit. 2023-1-31]. Dostupné na internete: http://oldwww.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-dokumenty/KSPP/Sprava/Filip_D/SP1p04_2014.pdf
 4. GAŠPAR, M. *Československé správne právo hmotné*. 1. Bratislava: Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 1990. ISBN -.
 5. GERONTAS, A. Deterritorialization in Administrative Law: Exploring Transnational Administrative Decisions. *Columbia Journal of European Law*. 2013, , 426 - 428.
 6. HANDRLICA, J. *Transteritoriálne správne akty: štúdie z mezinárodného správneho práva*. Praha: Národohospodársky ústav Josefa Hlávky, 2017. Studie (Národohospodársky ústav Josefa Hlávky). ISBN 9788088018155.
 7. HANDRLICA, J. *Úvod do mezinárodného práva správneho*. V Praze: C.H. Beck, 2022. Beckova edice právni instituty. ISBN 9788074009013.
 8. HANDRLICA, Jakub. Hesitantly towards mutual recognition of “vaccination passports”. A survey on potential ubiquity in administrative law. *Juridical Tribune*. 2021, 11 (special), 277 - 290. DOI: 10.24818/TBJ/2021/11/SP/01. ISSN 22477195. Dostupné na internete: <http://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An11vs/1>. Jakub Handrlica.pdf
 9. HENDRYCH, D. *Správne právo: obecná časť*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.
 10. JAKAB, R. Proces tvorby individuálnych služobných pokynov vo verejnej správe. *Studia Iuridica Cassoviensia*. 2015, 3(2), 51 - 60. ISSN 1339-3995.
 11. JAKAB, R. Proces tvorby interných normatívnych inštrukcií vo verejnej správe. *Právny obzor : teoretický časopis pre otázky štátu a práva*. 2010, 93(6), 556 - 570. ISSN 0032-6984.
 12. JAKAB, R., T. SEMAN a L. JANČÁT. *Transteritoriálne správne akty v podmienkach Európskej únie a Slovenskej republiky* [online]. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach - Vydavateľstvo ŠafárikPress, 2020 [cit. 2023-1-8]. DOI: 10.33542/TSA2020-919-1. ISBN 9788081529191.
 13. POTĚSIL, L. Individuální správni akty. In: *Cofola Conference - key points and ideas: conference proceedings*. 1. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 601 - 610. ISBN 978-80-210-4630-6. ISSN 2464-8485.

Pojem správny akt v súvislosti s jeho cezhraničnými účinkami

14. PRŮCHA, P. *Správní právo: obecná část*. 6. dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-3350-9.
15. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., M. G. PÉREZ, J. J. P. GARCÍA a C. A. CANO. Foreign Administrative Acts: General Report. In: RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, ed. *Recognition of Foreign Administrative Acts* [online]. 1. Cham: Springer International Publishing, 2016, s. 1 - 13 [cit. 2023-1-13]. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law. ISBN 978-3-319-18973-4.
16. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime, ed. *Recognition of Foreign Administrative Acts* [online]. 1. Cham: Springer International Publishing, 2016 [cit. 2023-1-13]. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law. DOI: 10.1007/978-3-319-18974-1. ISBN 978-3-319-18973-4.
17. SEMAN, T. Činnosti verejnej správy. In: SEMAN, T., R. JAKAB a J. TEKELI. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. Košice: ŠafárikPress, 2020, s. 130 - 171. ISBN 9788081528699.
18. SEMAN, T., R. JAKAB a J. TEKELI. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 1. Košice: ŠafárikPress, 2020. ISBN 9788081528699.
19. ŠKULTÉTY, P., P. ANDOROVÁ a J. TÓTH. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. 2. Bratislava: Heuréka, 2012. ISBN 9788089122783.
20. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 9788075985644.
21. STELKENS, U. a M. MIRSCHBERGER. The Recognition of Foreign Administrative Acts: A German Perspective. In: *Recognition of Foreign Administrative Acts*. Imprint: Springer, 2016, s. 137 - 170. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law, 10. ISBN 978-3-319-18973-4.

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Vysokoškolský učiteľ vo funkcii docenta v odbore správne právo, Katedra ústavného práva a správneho práva, Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

University teacher in the position of associated professor, Department of Constitutional Law and Administrative Law, Faculty of Law at Pavol Jozef Šafárik University in Košice

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít v Slovenskej republike

Vilho Eskelinen test and the degree of its reflection in the case-law of the highest judicial authorities in the Slovak Republic

JUDr. Lukáš Jančát, PhD.

Abstrakt

Test Vilho Eskelinen v súčasnosti predstavuje kľúčovú doktrínu vytvorenú Európskym súdom pre ľudské práva, ktorá je rozhodujúca pre posúdenie, či sa v spore štátu a štátneho zamestnanca majú aplikovať záruky vyplývajúce z čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v jeho civilnej časti, t. j. všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru. Predkladaná vedecká štúdia si v prvom rade dáva za cieľ poskytnúť systematický opis vplyvu evolúcie „staršej“ doktríny funkčného kritéria na „novú“ doktrínu testu Vilho Eskelinen z hľadiska aplikácie práva na spravodlivý proces v konaniach orgánov verejnej správy v Slovenskej republike. V druhom rade je cieľom štúdie prostredníctvom overenia hypotézy: „Evolúcia judikatúry ESHP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná.“, zistiť, aká je miera reflexie evolúcie judikatúry ESHP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky. V neposlednom rade, v prípade falzifikovania hypotézy, je cieľom zvýrazniť nedostatky takejto reflexie s úmyslom podnietiť zmenu aplikačnej praxe k lepšiemu.

Kľúčové slová: *test Vilho Eskelinen, ESHP, právo na spravodlivý proces, spory štátnych zamestnancov, najvyššie súdne authority Slovenskej republiky*

Summary

*The Vilho Eskelinen test currently represents a key doctrine created by the European Court of Human Rights, which is decisive for assessing whether the guarantees arising from Art. 6 par. 1 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms in its civil limb, i.e. general guarantees of the right to a fair trial under the Convention. The presented scientific study first of all aims to provide a systematic description of the influence of the evolution of the "older" doctrine of the functional criterion on the "new" doctrine of the Vilho Eskelinen test from the point of view of the application of the right to a fair trial *ratione materiae* in the proceedings of public administration bodies in the Slovak Republic. Secondly, the aim of the study is to verify the hypothesis: "The evolution of the ECtHR case-law from the decision of Pellegrin v. France to the decision of Vilho Eskelinen and Others v. Finland is fully reflected in the case-law of the highest judicial authorities of the Slovak Republic.", to find out what is the degree of reflection of the evolution of abovementioned case-law in the case-law of the highest judicial authorities of the Slovak Republic. Last but not least, in the case of falsifying the hypothesis, the goal is to highlight the shortcomings of such reflection with the intention of stimulating a change in decision-making practice for the better.*

Keywords: *Vilho Eskelinen test, ECtHR, right to a fair trial, disputes concerning civil servants, the highest judicial authorities of the Slovak Republic*

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

Úvod

Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) predstavuje rozhodujúci právny nástroj rozširovania vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces garantovaného Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). Autonómny výklad pojmov „trestný čin“ a „občianske práva a záväzky“ použitých v čl. 6 ods. 1 Dohovoru zo strany štrasburského súdu so sebou v priebehu rokov priniesol extenziu záruk vyplývajúci z práva na spravodlivý proces aj do oblasti konaní, ktoré typicky nie sú z hľadiska vnútroštátnej kvalifikácie považované za veci civilné alebo trestné. Jednou z oblastí, v ktorej došlo v posledných dekádach k takejto extenzii je aj oblasť sporov medzi štátom a štátnymi zamestnancami.

Kým do roku 2007 bola kľúčovou doktrínou pre posúdenie aplikácie záruk vyplývajúcich z práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru doktrína funkčného kritéria vyplývajúceho z rozsudku Pellegrin proti Francúzsku (ďalej len „funkčné kritérium“),¹ tak od roku 2007 je to doktrína testu Vilho Eskelinen formulovaná v rozsudku Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku (ďalej len „test Vilho Eskelinen“).² Hoci od roku 2007 ESLP pravidelne judikuje, že v otázke posudzovania aplikácie práva na spravodlivý proces v konaniach štátnych zamestnan-

cov proti štátu je potrebné vychádzať z testu Vilho Eskelinen a nie z funkčného kritéria, pozorujúc rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“) možno mať pochybnosti o tom, či tie evolúciu týchto doktrín dostatočne reflektujú, keďže v odôvodnení svojich rozhodnutí stále odkazujú na state z rozsudku Pellegrin proti Francúzsku.³ V týchto intenciách si kladieme nasledujúce výskumné otázky:

- (O1) „Aký vplyv na aplikáciu práva na spravodlivý proces v konaniach orgánov verejnej správy v Slovenskej republike má zmena doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen?“
- (O2) „Aký je pomer rozhodnutí najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku?“
- (O3) „Implikuje skutočnosť, že najvyššie súdne authority v Slovenskej republike vo svojich rozhodnutiach po roku 2007 odkazujú na rozsudok Pellegrin proti Francúzsku záver, že najvyššie súdne authority v Slovenskej republike nezohľadnili evolúciu judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen

1. Rozsudok ESLP (Veľká komora) Pellegrin proti Francúzsku, č. 28541/95 z 8. decembra 1999.
2. Rozsudok ESLP (Veľká komora) Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, č. 63235/00 z 19. apríla 2007.
3. Pozri napr. nález ÚS SR č. I. ÚS 540/2012 z 24. apríla 2013, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/37/2013 z 28.08.2013, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/9/2013 z 28.05.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/23/2014 z 27.08.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/36/2015 z 30.03.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 10Sžk/11/2017 z 30.05.2018, rozsudok NS SR, sp. zn. 5Sžk/7/2018 z 30.05.2019, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Asan/1/2019 z 27.11.2019, alebo rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžk/27/2017 z 18.06.2020.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

a ďalší proti Fínsku?“

Vychádzajúc z výskumnej otázky O1, prvým cieľom vedeckej štúdie bude poskytnúť systematický opis vplyvu evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen z hľadiska aplikácie práva na spravodlivý proces v konaniach orgánov verejnej správy v Slovenskej republike.

Vychádzajúc z výskumnej otázky O2 a O3, druhým cieľom vedeckej štúdie bude testovať nasledujúcu singulárnu hypotézu:

- (H1) *„Evolúcia judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná.“*

Za týmto účelom bude potrebné splniť dva parciálne ciele. Prvým parciálnym cieľom bude zistenie pomeru rozhodnutí najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v stanovenom referenčnom období. Druhým parciálnym cieľom bude kvalitatívne preskúmanie rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v Slovenskej republike odkazujúcich na rozsudok Pellegrin proti Francúzsku a rozsudok Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku. Ak zo záverov parciálnych cieľov získame evidenciu, podľa ktorej najvyššie súdne autority vo svojej rozhodovacej činnosti odkazujú na rozhodnutie Vilho

Eskelinen a ďalší proti Fínsku v kontexte skutkových a právnych okolností prípadov vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov reflektujúc podstatu evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen, budeme považovať danú hypotézu za verifikovanú. Naopak, ak zo záverov parciálnych cieľov získame evidenciu, podľa ktorej najvyššie súdne autority vo svojej rozhodovacej činnosti odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku namiesto rozhodnutia Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v kontexte skutkových a právnych okolností prípadov vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov nereflektujúc podstatu evolúcie uvedených doktrín, budeme považovať hypotézu za falzifikovanú.

V rámci metodiky výskumu bude za účelom dosiahnutia stanovených cieľov potrebné aplikovať najmä metódu definovania, analýzy, syntézy, abstrakcie, špecifikácie, indukcie a dedukcie.⁴

Pre účely tejto štúdie budeme výraz „*najvyššie súdne autority v Slovenskej republike*“ stotožňovať s výrazom „*najvyššie súdne autority*“, pričom výraz „*najvyššie súdne autority*“ budeme definovať ako Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“ alebo „NS SR“), Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len

4. K podstate uvedených metód pozri BIELIK, L. Metodologické aspekty vedy. Bratislava : Vydavateľstvo UK, 2019, s. 50-130 alebo OCHRANA, F.. Metodologie, metody a metodika vědeckého výzkumu, Praha: Univerzita Karlova, 2019, s. 45-73.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

„Najvyšší správny súd“ alebo „NSS SR“) a Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd“ alebo „ÚS SR“).

Vo vzťahu k prvému cieľu vedeckej štúdie bude kľúčové analyzovať odbornú literatúru,⁵ právne nezáväzné dokumenty Rady Európy, ktorých obsahom sú poznatky o aktuálnych právnych doktrínach judikovaných ESLP,⁶ a judikatúru ESLP⁷ za účelom pochopenia podstaty zmeny, ktorá nastala prechodom z doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen. Následnou syntézou poznatkov bude možné kvalitatívne posúdiť dôsledky tejto zmeny na aplikáciu práva na spravodlivý proces v Slovenskej republike.

Vo vzťahu k druhému cieľu vedeckej štúdie bude zase potrebné syntetizovať dáta získané z kvantitatívnej analýzy pomeru rozhodnutí najvyšších súdnych autorít Slo-

venskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v referenčnom období od 1. januára 2008 do 1. júla 2022 a poznatky získané z kvalitatívnej analýzy týchto rozhodnutí za účelom testovania hypotézy H1 a následného opísania miery reflexie evolúcie judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky. Bázu rozhodnutí najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku a rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku budeme pritom vyhľadávať pro-

5. Napr. VITKAUSKAS – DIKOV. *Protecting the Right to a Fair Trial Under the European Convention on Human Rights: A handbook for legal practitioners (2. ed.)*. s.l. : Council of Europe, 2017. s. 163. ZRVAN-DYAN, A. *Casebook on European fair trial standards in administrative justice*. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2016. s. 144, SCHABAS, A., W.,. *The European Convention on Human Rights : A Commentary*. Oxford : Oxford University Press, Incorporated, 2015. s. 1433., LEANZE, P. - PRIDAL, O. *The Right To A Fair Trial: Article 6 of the European Convention on Human Rights*. Alphen aan den Rijn : Wolters Kluwer Law & Business: Kluwer Law International, 2014. s. 276., KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. *Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře*. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 1696. PIROŠÍKOVÁ, M. *Komentár k vybraným článkom Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd*. Bratislava : EUROIURIS - Európske právne centrum, o. z., 2008. s. 571.. alebo SVÁK, J. *Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv)*. II. Bratislava : EUROKODEX, 2006. s. 1116.
6. Najmä tzv. Sprievodcu k aplikácii čl. 6 Dohovoru v trestných veciach (Guide on article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (civil limb), Sprievodcu k aplikácii čl. 6 Dohovoru v trestných veciach (Guide on article 6 of the European Convention on Human Rights, Right to a fair trial (criminal limb), Sprievodca k aplikácii čl. 7 Dohovoru v trestných veciach (Guide on article 6 of the European Convention on Human Rights, No punishment without law: the principle that only the law can define a crime and prescribe a penalty alebo Sprievodca k aplikácii čl. 4 Protokolu č. 7 (Guide on article 4 of Protocol No. 7 of the European Convention on Human Rights, Right not to be tried or punished twice.
7. Túto budeme vyhľadávať prostredníctvom oficiálneho vyhľadávača judikatúry ESLP HUDOC. Dostupné na: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22%3A%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%7D>

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

stredníctvom vyhľadávača na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, webovom sídle Najvyššieho súdu a webovom sídle Ústavného súdu. Vyhľadávať odkazy na predmetné rozhodnutia na uvedených webových sídlach budeme realizovať zadaním kľúčových slov v texte hľadaných rozhodnutí v znení: „*Pellegrin*“ alebo „*Vilho Eskelinen*“ v referenčnom období od 1. januára 2008 do 1. júla 2022.

Použitie metódy abstrakcie v našom výskume sa prejaví pri skúmaní odbornej literatúry, právno-analytických dokumentov alebo súdnych rozhodnutí, pričom vzhľadom na podstatu danej metódy bude viesť k ich skúmaniu len v takom rozsahu, ktoré sú dôležité vzhľadom na nami vytýčené výskumné ciele. Konkrétnym príkladom môže byť kvalitatívne skúmanie len tých častí rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v Slovenskej republike, ktorými tie odôvodňujú riešenie parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov prostredníctvom odkazu na závery rozsudku Pellegrin proti Francúzsku a rozsudku Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku.

V súvislosti so skúmaním rozhodnutí najvyšších súdnych autorít bude podľa nás namieste použiť aj metódu špecifikácie, ktorá umožňuje odlíšenie skúmaného predmetu danej kategórie od iných predmetov tejto kategórie. V nami uvádzaných súvislostiach ju aplikujeme za účelom odlíšenia jednotlivých rozhodnutí najvyšších súdnych autorít, ktoré odôvodňujú riešenie

vyššie uvedenej parciálnej otázky prostredníctvom odkazu na závery rozsudku Pellegrin proti Francúzsku a rozsudku Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku podľa predmetu konania; najvyššej súdnej autority, ktorá rozhodnutie vydala; alebo prístupu k riešeniu vyššie uvedenej parciálnej otázky. Takáto aplikácia metódy špecifikácie bude podľa nás esenciálna pre sprehľadnenie kvalitatívneho výskumu.

Napokon pri riešení výskumných problémov pravdepodobne využijeme aj metódu indukcie a dedukcie ako typické teoretické, logické a konceptuálne metódy. Použitie metódy neúplnej indukcie prichádza do úvahy v súvislosti s kvantitatívnym a kvalitatívnym skúmaním rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku a rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, z ktorého budeme zovšeobecňovať závery o miere reflexie evolúcie judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky. V prípade metódy dedukcie nevieme a priori povedať, v ktorom časovom okamihu výskumu využijeme uvedenú metódu, avšak vzhľadom na jej podstatu a presnosť je jej použitie v priebehu výskumu vysoko pravdepodobné.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

1 Vplyv evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen

1.1 Od rozsudku Pellegrin k Eskelinenovi⁸

Ako bolo v úvode naznačené, pre aplikovateľnosť práva na spravodlivý proces zaručeného Dohovorom v civilných veciach je rozhodujúce poznať význam pojmu „občianske práva alebo záväzky“. Podobne ako v prípade trestných vecí, aj v prípade vecí civilných ESLP vytvoril tri základné kritériá, ktoré skúma za účelom posúdenia aplikovateľnosti záruk. Na rozdiel od tzv. engelovských kritérií uplatňovaných v trestných veciach⁹ sa však civilné kritéria neposudzujú alternatívne, ale výlučne kumulatívne. V slovenčine môžeme tieto kritéria označiť ako:

- existencia sporu,
- existencia právneho základu práva alebo záväzku vo vnútroštátnom práve a
- občianskoprávna (civilná) povaha práva alebo záväzku.¹⁰

Uvedená doktrína teda implikuje, že právo na spravodlivý proces zaručené Dohovorom bude v jeho civilnej časti apliko-

vateľné na konania pred vnútroštátnymi orgánmi, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru, o týchto právach a povinnostiach sa rozhoduje v sporovom konaní a predmetné právo alebo záväzok, o ktoré ide má svoj hmotnoprávny základ vo vnútroštátnom práve.

Jedným z troch kritérií, na ktoré ESLP prihliada pri aplikácii práva na spravodlivý proces v civilných veciach, je aj „občianskoprávna povaha práva alebo záväzku“. V tejto súvislosti ESLP skúma skutočný hmotný obsah a účinky práva, o ktoré v spore ide. Určenie či v konkrétnom prípade pôjde v spore o „občianske práva a záväzky“ podľa Dohovoru teda nebude závisieť od právnej kvalifikácie daného práva vo vnútroštátnom právnom poriadku. Dôvodom takéhoto autonómneho poňatia je podobne ako pri pojme „trestný čin“ skutočnosť, že ESLP musí pri aplikácii Dohovoru brať do úvahy jeho podstatu a účel, ktorý by sa mohol minúť účinkom, ak by sa prípady posudzovali formalisticky.¹¹ ESLP preto pod pojem „občianske práva a záväzky“ zaraďuje okrem občianskych, obchodných, rodinných či pracovných práv a záväzkov aj práva a záväzky vyplývajúce z

8. Táto podkapitola vychádza z článku publikovaného autorom tejto štúdie ako článok v recenzovanom časopise ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE, a to JANČÁT, L. (Ne)aplikácia čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vo svetle testu Vilho Eskelinen. ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE. 2020. č. 2, s. 104-123.

9. K engelovským kritériám pozri napr. SCHABAS, A., W., The European Convention on Human Rights : A Commentary. Oxford : Oxford University Press, Incorporated, 2015. s. 277-279 alebo KMEC, J. - KOŠAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 574 – 578.

10. Pozri rozsudok ESLP Denisov proti Ukrajine, č. 76639/11 z 25. septembra 2018, rozsudok ESLP Regner proti Českej republike, č. 35289/11 z 19. septembra 2017 alebo rozsudok ESLP Károly Nagy proti Maďarsku, č. 56665/09 zo 14. septembra 2017.

11. Rozsudok ESLP König proti Nemecku, č. 6232/73 z 28. júna 1978, § 89.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

verejného práva. Okrem toho konštatoval, že aj konania kvalifikované vnútroštátnym právom ako súčasť verejného práva môžu spadať do rámca pôsobnosti čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru. Zároveň rovnako ako povaha práva, na základe ktorého má byť spor rozhodnutý, je irelevantná aj povaha orgánu, ktorý spor rozhoduje.¹² Inými slovami, kritériom pôsobnosti čl. 6 Dohovoru je materiálna povaha predmetu konania.¹³

Vzhľadom na uvedené, do rámca vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v jeho civilnej časti spadajú aj spory týkajúce sa práv alebo záväzkov, ktoré vnútroštátne právo zaraďuje do oblasti pracovnoprávných sporov. Zatiaľ čo aplikácia čl. 6 Dohovoru na pracovnoprávne spory v súkromnoprávnej sfére nespôsobuje výraznejšie problémy, situácia je odlišná v prípade pracovnoprávných sporov vo „verejnom sektore“. Dôvodom je skutočnosť, že postavenie zamestnancov „verejného sektora“, najmä štátnych zamestnancov, je v jednotlivých štátoch upravené prevažne normami verejného práva. Takéto normy upravujú podmienky výkonu štátnej služby, ako aj práva a povinnosti štátnych zamestnancom vzhľadom na predmet ich činnosti a špecifickosť ich zamestnávateľa odlišne od ostatných zamestnan-

cov zohľadňujúc záujmy verejnej moci. Z tohto titulu spory týkajúce sa prijímania, zamestnávania a ukončenia služby štátnych zamestnancov považoval ESLP za v zásade vyňaté spod aplikácie čl. 6.¹⁴ Prvú výraznú zmenu v tomto smere so sebou priniesol až rozsudok vo veci Pellegrin proti Francúzsku.¹⁵

Predmetný rozsudok sa pokúsil urobiť prietrž nejasnostiam aplikácie vytvorením funkčného kritéria založeného na skúmaní povahy povinností a zodpovedností zamestnanca v konkrétnom prípade. Zmysel funkčného kritéria spočíval v definovaní pojmu „štátna služba“ autonómne. Tým sa mal odstrániť nesúlad medzi jednotlivými právnymi poriadkami štátov, ktoré definovali tento pojem nesúrodo a docieľiť, aby sa so štátnymi zamestnancami z rôznych štátov, bez ohľadu na ich postavenie podľa vnútroštátnych právnych poriadkov, zaobchádzalo rovnako. Výsledkom takéhoto autonómneho poňatia „štátnej služby“ pre účely aplikácie čl. 6 Dohovoru bolo, že jedinými zamestnancami štátu, na ktorých spory sa ochrana zaručená čl. 6 nevzťahovala, boli tí zamestnanci, ktorých povaha povinnosti a zodpovedností vykazovala špecifické znaky činnosti verejnej správy a ich povinnosti boli určené k ochrane verejných záujmov štátu, či iných orgánov verejnej moci. Inak povedané podľa rozsudku ESLP

-
12. Rozsudok ESLP Ringeisen proti Rakúsku, č. 2614/65 zo 16. júla 1971, § 94.
 13. Pozri viac SREBALOVÁ, M. In VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné, Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013. s. 31.
 14. Pozri VITKAUSKAS – DIKOV. *Protecting the Right to a Fair Trial Under the European Convention on Human Rights: A handbook for legal practitioners* (2. ed.). s.l. : Council of Europe, 2017. s. 21 alebo ZRVAN-DYAN, A. *Casebook on European fair trial standards in administrative justice*. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2016. s. 16-17 a tam citovanú judikatúra.
 15. Rozsudok ESLP (Veľká komora) Pellegrin proti Francúzsku, č. 28541/95 z 8. decembra 1999.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

existovalo medzi nimi a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Príkladmo pritom v rozsudku súd uviedol, že sa jedná o príslušníkov ozbrojených síl a polície. A contrario, ak by ESLP po preskúmaní povahy povinnosti a zodpovednosti zamestnanca v konkrétnom prípade dospel k záveru, že nie je dané „zvláštne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom, má sa čl. 6 na pracovnoprávne spory takýchto zamestnancov aplikovať.

Hoci rozsudok vo veci Pellegrin znamenal posun v aplikácii práva na spravodlivý proces zaručeného Dohovorom v oblasti pracovnoprávných sporov štátnych zamestnancov, nedokázal úplne vyriešiť všetky problémy aplikácie čl. 6. Rozsudkom vytvorené funkčné kritérium síce rozšírilo vecnú pôsobnosť čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti, ale ukázalo sa, že viedlo k anomáliám, pretože bolo stále v mnohých prípadoch bezdôvodne reštriktívne, pričom spôsobovalo aj relatívnu neistotu pre ťažkosti s identifikáciou povahy povinnosti a zodpovednosti zamestnanca v konkrétnom prípade.¹⁶ Za účelom odstránenia problémov ESLP preto o osem rokov neskôr vytvoril nové kritéria vo veci Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku označované ako test Vilho Eskelinen.¹⁷

1.2 Test Vilho Eskelinen a jeho dopady na vecnú pôsobnosť práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru vo všeobecnosti

V predmetnej veci boli sťažovateľmi štátni zamestnanci ministerstva vnútra, ktorí pracovali pre políciu v odľahlom fínskom okrese. Konkrétne piati z nich vykonávali funkciu policajta, ktorá zahŕňala priamu účasť na výkone právomocí zverejnej im verejným právom a výkon ich povinností bol určený k ochrane verejných záujmov štátu. Funkcia šiestej sťažovateľky, policajnej asistentky, bola čisto administratívna, bez akejkoľvek právomoci rozhodovať, či inak priamo alebo nepriamo vykonávať verejnú moc. Jej funkcia sa nijako nelíšila od povinnosti akejkoľvek inej asistentky zamestnanej vo verejnom alebo súkromnom sektore. Všetci títo sťažovatelia namietali porušenie svojho práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru z dôvodu, že im bolo odopreté ich právo na ústne prejednanie veci v spore o náhradu škody spôsobenej nepriznaním príplatku za vykonávanie práce v odľahlom okrese a zároveň, že konanie bolo neprimerane dlhé. Kľúčový argument vlády prečo ústne pojednávanie nemuselo byť v danom prípade nariadené spočíval v tom, že spory týkajúce sa služobných podmienok policajtov a iných zamestnancov pracujúcich v administratíve polície sú v súlade s funkčným kritériom z pôsobnosti čl. 6 Dohovoru vyňaté. ESLP v tejto súvislosti konštatoval, že pri striktnom uplatnení doktríny funkčného kritéria by mal dospieť k záveru, že sťažovateľka vykonávajúca funkciu asistentky bude môcť využiť záruky plynúce z čl. 6 Dohovoru, zatiaľ čo ostatní sťa-

16. ZRVANDYAN, A. Casebook on European fair trial standards in administrative justice. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2016. s. 18.

17. Rozsudok ESLP (Veľká komora) Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, č. 63235/00 z 19. apríla 2007.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

žovatelía – policajti – nebudú. Ak by však ESLP dospel k takémuto záveru, zakrýval by si oči pred faktom, že spor bol u všetkých sťažovateľov prakticky rovnaký. ESLP tak na podklade tejto anomálie uviedol, že funkčné kritérium nezjednodušilo použitie čl. 6 v pracovnoprávných sporoch štátnych zamestnancov a jeho zavedením sa nepodarilo zvýšiť mieru právnej istoty. Zároveň sa funkčné kritérium ukázalo ako bezdôvodne reštriktívne. V mnohých zmluvných štátoch totiž prístup k súdom zo strany štátnych zamestnancov nie je obmedzený, takže môžu podávať žaloby ohľadom plátov, príplatkov a dokonca aj v súvislosti s prepustením (aj ako výsledok disciplinárneho konania) alebo prijatím na štátnozamestnanecké miesto na podobnom základe ako zamestnanci v „súkromnom sektore“. Hoci to bolo takýmto štátnym zamestnancom v niektorých štátoch umožnené, nespôsobovalo to žiadne rozpory medzi životne dôležitými záujmami štátu a právom jednotlivca na súdnu ochranu. Bezprostredným impulzom k evolúcii doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen tak bolo vo veci Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku vyššie popísané zistenie, že aplikácia funkčného kritéria na tento prípad by viedla k anomálnym výsledkom.

Test Vilho Eskelinen spočíva v teste splnenia dvoch podmienok, ktoré musia byť kumulatívne naplnené, aby mohlo dôjsť k vylúčeniu aplikácie čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti.

Prvá z týchto podmienok vyžaduje, aby vnútroštátne právo štátu, ktorý vystupuje v spore, výslovne vylúčilo prístup k súdu pre danú funkciu alebo kategóriu štátnych zamestnancov. Druhá podmienka

spočíva v existencii objektívnych dôvodov súvisiacich so záujmami štátu pre vylúčenie takéhoto prístupu.

Splnenie oboch uvedených podmienok pritom musí štát v danom prípade preukázať. V opačnom prípade platí prezumpcia „občianskoprávneho“ charakteru práv a záväzkov v danom pracovnoprávnom spore štátneho zamestnanca a teda právo na spravodlivý proces podľa Dohovoru sa na daný prípad v jeho civilnej časti musí aplikovať. ESLP vo vzťahu k preukázaniu splnenia podmienok zdôraznil, že pokiaľ má byť vylúčenie opodstatnené, štátu nestačí preukázať, že dotyčný štátny zamestnanec sa podieľa na výkone verejnej moci, resp. že existuje medzi ním a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Štát musí rovnako preukázať, že predmet daného sporu súvisel s výkonom verejnej moci alebo ním bolo ohrozené spomínané puto. Z toho vyplýva, že v prípadoch „bežných pracovných sporov“, ako sú spory o mzdy, príplatky alebo obdobné nároky, v zásade neexistuje opodstatnenie pre vylúčenie aplikovateľnosti čl. 6 z dôvodu špecifickej povahy vzťahu medzi štátnym zamestnancom a dotyčným štátom.

Hoci v samotnom rozsudku Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku nachádzame v nadväznosti na test Vilho Eskelinen výslovne iba zmienku o zásadnej nemožnosti vyňatia bežných pracovných sporov štátnych zamestnancov ako sú tie o mzdy, náhrady a ďalšie podobné nároky spod ochrany čl. 6 Dohovoru, neskoršia judikatúra preukazuje, že k rozšíreniu vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v jeho civilnej časti došlo podstatnejším spôsobom. Konkrétne ESLP v

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

rozsudku Bayer proti Nemecku judikoval,¹⁸ že výpočet bežných pracovných sporov sa neobmedzuje iba na mzdy, príplatky a ďalšie podobné nároky z titulu, že v rozsudku Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku išlo iba o demonštratívny výpočet príkladov takýchto sporov. Uvedeným ESLP prakticky „otvoril dvere“ aplikácií čl. 6 na celý rad ďalších sporov štátnych zamestnancov, ktoré sa dovtedy považovali mimo rámca čl. 6 Dohovoru. Od jeho uvedenia do života sa tak test Vilho Eskelinen aplikuje na široké spektrum sporov štátnych zamestnancov, vrátane sporov týkajúcich sa prijatia alebo vymenovania,¹⁹ samotnej kariéry štátneho zamestnanca a jeho kariérneho postupu,²⁰ preloženia,²¹ skončenia jeho služby,²² ale aj disciplinárnych konaní vedených proti nemu a to predovšetkým z titulu, že sankcia ktorá potenciálne hrozí sa spravidla môže dotknúť jeho „občianskych práv a záväzkov“.²³ Hovoriac o disciplinárnych konaniach, už spomínaný rozsudok Bayer proti Nemecku je prvým príkladom judikatúry potvrdzujúcim aplikovateľnosť čl. 6

Dohovoru v disciplinárnych veciach. V uvádzanom rozsudku bol sťažovateľ štátom zamestnaný exekútor, voči ktorému bolo vedené disciplinárne konanie na vnútroštátnej úrovni a hrozilo mu prepustenie zo zamestnania. Podobne ESLP rozhodol, že do rámca aplikovateľnosti čl. 6 v civilných veciach spadajú aj disciplinárne konania vedené voči príslušníkom silových zložiek. Konkrétne vo veci R.S. proti Nemecku²⁴ ESLP rozhodol, že sa čl. 6 aplikuje na disciplinárne konanie vedené voči profesionálnemu vojakovi a vo veci Vanjak proti Chorvátsku²⁵ voči policajtovi. Napokon ESLP, napriek pôvodnej limitácii test Vilho Eskelinen na zamestnancov vykonávajúcich štátnu službu, rozšíril aplikovateľnosť čl. 6 aj na sudcov a prokurátorov. Uvedené preukazujú rozsudky vo veciach Kamenos proti Cypru,²⁶ Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku,²⁷ Harabin proti Slovensku,²⁸ Nazsiz proti Turecku²⁹ a ďalšie.³⁰

-
18. Rozsudok ESLP Bayer proti Nemecku, č. 8453/04 zo 16. júla 2009.
 19. Rozsudok ESLP Juričić proti Chorvátsku, č. 58222/09 z 26. októbra 2011.
 20. Rozsudok ESLP Dzhidzheva-Trendafilova proti Bulharsku, č. 12628/09 z 9. októbra 2012.
 21. Rozsudok ESLP Ohneberg proti Rakúsku, č. 10781/08 z 11. februára 2013.
 22. Rozsudok ESLP Olujić proti Chorvátsku, č. 22330/05 z 5. mája 2009.
 23. Ide predovšetkým o sankciu vo forme zníženia platu, skončenia pracovného, resp. služobného pomeru alebo odvolania z funkcie.
 24. Rozsudok ESLP R.S. proti Nemecku, č. 19600/15 z 28. marca 2017.
 25. Rozsudok ESLP Vanjak proti Chorvátsku, č. 29889/04 zo 14. apríla 2010.
 26. Rozsudok ESLP Kamenos proti Cypru, č. 147/07 z 31. októbra 2017.
 27. Rozsudok ESLP Ramos Nunes de Carvalho e Sá proti Portugalsku, č. 55391/13, 57728/13 a 74041/13 zo 6. novembra 2018.
 28. Rozsudok ESLP Harabin proti Slovensku, č. 58688/11 z 20. novembra 2012.
 29. Rozsudok ESLP Nazsiz proti Turecku, č. 22412/05 z 26. mája 2009.
 30. Napr. rozsudok ESLP Denisov proti Ukrajine, č. 76639/11 z 25. septembra 2018, rozsudok ESLP Paluda proti Slovensku, č. 33392/12 z 23. mája 2017 alebo rozsudok ESLP Baka proti Maďarsku, č. 20261/12 z 23. júna 2016.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

1.3 Test Vilho Eskelinen a jeho dopady na vecnú pôsobnosť práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v Slovenskej republike

Keďže Slovenská republika je zmluvným štátom Dohovoru rešpektujúcim judikatúru ESLP interpretujúcu jednotlivé články,³¹ tak je povinná rešpektovať aj rozšírenie vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v jeho civilnej časti v dôsledku evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen.³² V praxi by to malo znamenať, že minimálne záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru by zásadne, t. j. ak nie sú splnené podmienky testu Vilho Eskelinen na vylúčenie ich pôsobnosti, mali byť ga-

rantomé aj v pracovnoprávných sporoch štátnych zamestnancov, ktorí vykonávajú prácu podľa zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákona o štátnej službe“), osobitných zákonov o štátnej službe,³³ zamestnancov vykonávajúcich prácu vo verejnom záujme podľa zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o výkone práce vo verejnom záujme“), ako aj sudcov podľa zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sudcoch“) a prokurátorov podľa zákona č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakateloch prokuratúry (ďalej len „zákon

31. Ku širšej, resp. kvázinormatívnej záväznosti judikatúry ESLP pozri napr. LALÍK, T. Understanding the Binding Effect of the Case-Law of the ECtHR in Domestic Legal Order (April 14, 2011). International Conference: Effectiveness of the European System of Protection of Human Rights, Warszawa, Sejm, April 18-19, 2011, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1951830> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1951830>; KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 152-155.; BOBEK, M – KUHN, Z a kol. Judikatura a právní argumentace. 2. vydání: Auditorium, 2013. s. 314-316; alebo ARNADÓTTIR, O. M. Res Interpretata, Erga Omnes Effect and the Role of the Margin of Appreciation in Giving Domestic Effect to the Judgments of the European Court of Human Rights. The European Journal of International Law Vol. 28 no. 3, 2017. s. 819-843.
32. Závazok Slovenskej republiky rešpektovať nielen písomné znenie Dohovoru a jeho protokolov, ale aj judikatúru ESLP k ním sa vzťahujúcu, všeobecne akceptuje aj Ústavný súd SR, ako aj tunajšia právna doktrína. Pozri napr. nález ÚS SR z 21. mája 2003 sp. zn. I. ÚS 5/02-57, nález ÚS SR z 30. apríla 2003, sp. zn. I. ÚS 36/02-60, nález ÚS SR z 26. januára 2011, sp. zn. PL ÚS 3/09-378 alebo LALÍK, T. Závaznosť rozhodnutí ESLP a dekonštrukcia ústavného práva. In. Právnik. roč. 152. č. 1. 2013. s. 50-66., KROŠLÁK, D. a kol. Ústavné právo. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016. s. 130. alebo SVÁK, J. - CIBULKA, L. - KLÍMA, K. Ústavné právo Slovenskej republiky, Všeobecná časť, 4. aktualizované vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o. a Paneurópska vysoká škola, 2013. s. 389.
33. Zákon č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o štátnej službe príslušníkov PZ“), zákon č. 281/2015 o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe vojakov“), zákon č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnej správe“), zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o HaZZ“), zákon č. 151/2010 Z. z. o zahraničnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zahraničnej službe“).

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

o prokurátoroch“). V neposlednom rade by záruky mali byť garantované aj v disciplinárnych konaniach štátnych zamestnancov podľa spomínaných predpisov, ako aj sudcov a prokurátorov podľa zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (disciplinárny súdny poriadok) (ďalej len „disciplinárny súdny poriadok“).

Zákon o štátnej službe nielenže nevylučuje prístup štátneho zamestnanca k súdu pre prípad sporu týkajúceho sa jeho štátnozamestnaneckého vzťahu, ale dokonca v § 176 výslovne ustanovuje, že: „*Spor medzi štátnym zamestnancom a služobným úradom týkajúci sa štátnozamestnaneckého vzťahu prejednáva a rozhoduje súd podľa Civilného sporového poriadku.*“ Zákon o výkone práce vo verejnom záujme, osobitné zákony o štátnej službe,³⁴ zákon o prokurátoroch, ako ani zákon o sudcoch neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré by vylučovalo právo na prístup k súdu v prípade sporu medzi zamestnancom vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme alebo vykonávajúceho prácu v služobnom pomere, sudcom, či prokurátorom a štátom alebo iným verejnoprávnym subjektom, ktorý sa týka tohto pracovnoprávneho

(služobného) vzťahu alebo výkonu funkcie. Takéto spory budú prejednávané a rozhodované rovnako podľa zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „CSP“), pričom konanie musí byť vedené súdom tak, aby v ňom boli rešpektované všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru.³⁵

Rovnako tak nie je vylúčené preskúmanie rozhodnutia vydaného v konaní vo veciach služobného pomeru vrátane rozhodnutia o disciplinárnom previnení podľa osobitných zákonov o štátnej službe.³⁶ V prípade rozhodnutí vydaných v konaní vo veciach služobného pomeru má účastník konania právo podať všeobecnú správnu žalobu, resp. v prípade rozhodnutia o disciplinárnom previnení správnu žalobu vo veciach správneho trestania za podmienok ustanovených zákonom č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) za účelom preskúmania ich zákonnosti. V konaní vo veciach služobného pomeru vrátane rozhodovania o disciplinárnom previnení, ako aj následnom správnom súdnom konaní tak musia byť opäť zaručené všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru.

34. Zákon o štátnej službe príslušníkov PZ, zákon o štátnej službe vojakov, zákon o finančnej správe, zákon o HaZZ, zákon o zahraničnej službe.

35. Všeobecnými zárukami práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru sú tie parciálne procesné záruky vyplývajúce z práva na spravodlivý proces, ktoré sú aplikovateľné tak v civilných, ako aj v trestných veciach. Tak v civilných, ako aj trestných veciach musia byť jednotlivcom garantované najmä právo na prístup k súdu; právo na nezávislý a nestranný súd zriadený zákonom; právo na spravodlivé konanie; právo na verejné prejednanie veci; či práva na prejednanie veci v primeranej lehote. Pozri viac napr. MOLEK, P. Právo na spravodlivý proces. Praha : Wolters Kluwer, 2012. s. 576.

36. Pozri § 231 a nasl. zákona o štátnej službe príslušníkov PZ, § 91 a nasl. zákona o štátnej službe vojakov, § 137 a nasl. zákona o HaZZ a § 278 a nasl. zákona o finančnej správe.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

2 Reflexia evolúcie judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku najvyššími súdnymi autoritami v Slovenskej republike

2.1 Kvantitatívna analýza rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v SR

Za účelom zistenia pomeru rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v SR, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, sme najskôr v súlade s metodikou výskumu v období od 1. januára 2008 do 1. júla 2022 vyhľadali prostredníctvom vyhľadávača na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti SR 18 rozhodnutí NS SR a NSS SR s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu,³⁷ prostredníctvom vyhľadávača na webovom sídle Najvyššieho súdu SR 0 rozhodnutí s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu,³⁸ a prostredníctvom vyhľadávača

na webovom sídle Ústavného súdu SR 11 rozhodnutí ÚS SR,³⁹ ktoré obsahovali kľúčové slovo „Pellegrin“ v rámci ich obsahu. Vzhľadom na neočakávaný nesúlad výsledkov vyhľadávania na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti SR a Najvyššieho súdu SR, sme sa dodatočne rozhodli vyhľadať ďalšie rozhodnutia NS SR s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu v období od 1. januára 2008 do 1. júla 2022 prostredníctvom právno-informačného portálu judikaty.info a v rozsahu výsledkov vyhľadávania prevyšujúcich doteraz vyhladané rozhodnutia NS SR ich následne prostredníctvom spisových značiek vyhľadať na webovom sídle Najvyššieho súdu SR. Výsledkom vyhľadávania na právno-informačnom portáli judikaty.info v súlade so stanovenými kritériami bolo dovedna 21 rozhodnutí, pričom 7 z nich prevyšovalo počet doteraz vyhladaných rozhodnutí NS SR na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti SR.⁴⁰ Tieto rozhodnutia sa nám podľa ich spisových značiek následne už podarilo úspešne vyhľadať na webovom sídle Najvyššieho súdu SR.

37. Rozhodnutia NS SR a NSS SR s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: <https://obcan.justice.sk/infosud/-/infosud/zoznam/rozhodnutie?ftq=Pellegrin+&ft.651=&f.652=01.01.2008&f.652=01.07.2022&f.530=&ft.529=&ft.725=&f.742=659>

38. Rozhodnutia NS SR s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: https://www.nsud.sk/rozhodnutia/?se-arch=Pellegrin&art_ecli=&art_datrozh_od=01.01.2008&art_datrozh_do=01.07.2022&art_katrozh=0&nazov=&odoslat=H%C4%BEada%C5%A5&ID=93135&frm_id_frm_filter_5=62e3baf9f11b3

39. Rozhodnutia NS SR s kľúčovým slovom „Pellegrin“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhladavanie-rozhodnuti#!DecisionsSearchResultView>

40. Výsledok vyhľadávania podľa stanovených kritérií na právno-informačnom portáli judikaty.info. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: [https://www.judikaty.info/search/?q=Pellegrin&db=nssr&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&fLawParagraph=&fLawNr=&fLawYear=&fCatalogNr=&fCatalogRzn=&fDateFrom=01.01.2008&fDateTo=01.07.2022&fCategory=&fMerito=](https://www.judikaty.info/search/?q=Pellegrin&db=nssr&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&fLawParagraph=&fLawNr=&fLawYear=&fCatalogNr=&fCatalogRzn=&fDateFrom=01.01.2008&fDateTo=01.07.2022&fCategory=&fMerito=)

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

Následne sme pristúpili v súlade s metodikou výskumu k vyhľadaniu rozhodnutí najvyšších súdnych autorít s kľúčovým slovom „Vilho Eskelinen“ v rámci ich obsahu v období od 1. januára 2008 do 1. júla 2022. V súlade so stanovenými kritériami vyhľadávania sme prostredníctvom vyhľadávачa na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti SR identifikovali iba 1 takéto rozhodnutie NS SR a NSS SR,⁴¹ prostredníctvom vyhľadávачa na webovom sídle Najvyššieho súdu SR 0 takýchto rozhodnutí,⁴² a prostredníctvom vyhľadávачa na webovom sídle Ústavného súdu SR 8 takýchto rozhodnutí ÚS SR.⁴³ Vzhľadom na opätovnú disproporciu medzi výsledkami vyhľadávania na webovom sídle

Ministerstva spravodlivosti SR a Najvyššieho súdu SR sme realizovali analogický postup vyhľadania „prevyšujúcich“ rozhodnutí NS SR prostredníctvom právno-informačného portálu judikaty.info ako v prípade výsledkov vyhľadávania pri kľúčovom slove „Pellegrin“. Z výsledkov vyhľadávania na portáli judikaty.info sa nám však nepodarilo identifikovať žiadne ďalšie rozhodnutia, ktoré by „prevyšovali“ už identifikované rozhodnutia na webovom sídle Ministerstva spravodlivosti SR.⁴⁴

Zhrnujúc vyššie uvedené, výsledkom vyhľadávania bolo dovedna 36 rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku z toho 25 rozhodnutí NS SR a NSS SR⁴⁵ a 11

-
41. Rozhodnutia NS SR a NSS SR s kľúčovým slovom „Vilho Eskelinen“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: <https://obcan.justice.sk/infosud/-/infosud/zoznam/rozhodnutie?ftq=Vilho+Eskelinen&ft.651=&ft.652=01.01.2008&ft.652=01.07.2022&ft.530=&ft.529=&ft.725=&ft.742=659>
42. Rozhodnutia NS SR s kľúčovým slovom „Vilho Eskelinen“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: https://www.nsud.sk/rozhodnutia/?search=Vilho+Eskelinen&art_ecli=&art_datrozh_od=01.01.2008&art_datrozh_do=01.07.2022&art_katrozh=0&nazov=&odoslat=H%C4%BEada%C5%A5&ID=93135&frm_id_frm_filter_5=62e3baf9f11b3
43. Rozhodnutia NS SR s kľúčovým slovom „Vilho Eskelinen“ v rámci ich obsahu. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: <https://www.ustavnysud.sk/vyhladavanie-rozhodnuti#!DecisionsSearchResultView>
44. Výsledok vyhľadávania podľa stanovených kritérii na právno-informačnom portáli judikaty.info. (cit. 29.07.2022). Dostupné na: [https://www.judikaty.info/search/?q=Vilho+Eskelinen&db=nssr&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&LawParagraph=&LawNr=&LawYear=&CatalogNr=&CatalogRzn=&DateFrom=01.01.2008&DateTo=01.07.2022&Category=&Merito=](https://www.judikaty.info/search/?q=Vilho+Eskelinen&db=nssr&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qplus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&qminus%5B%5D=&LawParagraph=&LawNr=&LawYear=&CatalogNr=&CatalogRzn=&DateFrom=01.01.2008&DateTo=01.07.2022&Category=&Merito=)
45. Ide o rozsudok NS SR, sp. zn. 1Sžo/264/2009 z 05.04.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 1Sžo/265/2009 z 05.04.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/255/2010 z 22.06.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžo/253/2010 z 28.09.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžo/50/2011 z 22.08.2012, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/13/2011 z 28.09.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/21/2012 z 24.10.2012, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/9/2013 z 28.05.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/37/2013 z 28.08.2013, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/20/2014 z 30.04.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/23/2014 z 27.08.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžo/170/2015 z 22. 02. 2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžo/190/2015 z 22.02.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/9/2015 z 30.03.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/36/2015 z 30.03.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/295/2015 z 28.06.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžk/6/2017 z 21. 02. 2018, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžk/27/2017 z 18.06.2020, rozsudok NS SR, sp. zn. 10Sžk/11/2017 z 30.05.2018, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžk/38/2018 z 30. 09. 2020, rozsudok NS SR, sp. zn. 5Sžk/7/2018 z 30.05.2019, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Asan/1/2019 z

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

rozhodnutí ÚS SR,⁴⁶ a dovedna 9 rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku z toho 1 rozhodnutie NSS SR⁴⁷ a 8 rozhodnutí ÚS SR.⁴⁸ Pomer rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v SR, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je tak 36:9. Identifikované rozhodnutia podrobíme kvalitatívnej analýze v nasledujúcej podkapitole.

2.2 Kvalitatívna analýza rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v SR

Úvodom tejto podkapitoly by sme chceli zvýrazniť, že pri kvalitatívnej analýze identifikovaných rozhodnutí najvyšších súdnych autorít nebude našim cieľom posúdiť, či s ohľadom na nesprávne použitie doktríny došlo k nesprávnemu rozhodnutiu v merite veci. Cieľom bude posúdiť, či bol odkaz na doktrínu v rámci odôvodne-

nia jednotlivých rozhodnutí v kontexte skutkových a právnych okolností prípadov použitý náležite vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov.

2.2.1 Kvalitatívna analýza rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku

Po preskúmaní 25 rozhodnutí NS SR a NSS SR odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku sme zistili, že predmetom prieskumu NS SR a NSS SR ako odvolacích, resp. kasačných súdov boli v 24 prípadoch rozhodnutia krajských súdov ako správnych súdov, ktorými rozhodli v merite veci o (správnych) žalobách žalobcov, ktorí sa nimi domáhali preskúmania zákonnosti rozhodnutí žalovaných orgánov verejnej správy vydaných v konaní vo veciach služobného pomeru,⁴⁹ a v 1 prípade rozhodnutia krajského súdu ako správneho

27.11.2019, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Asan/15/2019 z 13.02.2020, rozsudok NSS SR, sp. zn. 1Sžk/61/2020 z 20.10.2021, rozsudok NSS SR, sp. zn. 9Sžsk/100/2020 z 25.05.2022.

46. Ide o uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 403/2011 zo 14. septembra 2011, nález ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 540/2012 z 24. apríla 2013, nález ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 1/2013 zo 16. januára 2013, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 178/2014 zo 7. mája 2014, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 239/2017 zo 4. apríla 2017, uznesenie ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 321/2017 zo 16. mája 2017, uznesenie ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 253/2018 z 20. júna 2018, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 485/2018 z 11. októbra 2018, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 498/2018 zo 17. októbra 2018, nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 281/2020 z 20. októbra 2020.

47. Ide o rozsudok NSS SR, sp.zn. 1Sžk/61/2020 z 20.10.2021.

48. Ide o uznesenie ÚS SR, sp. zn. PL. ÚS 11/09 zo 17. júna 2009, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 403/2011 zo 14. septembra 2011, nález ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 476/2014 z 10. septembra 2014, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 477/2014 z 10. septembra 2014, nález ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 396/2016 z 21. novembra 2019, nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 128/2020 z 27. apríla 2021 a nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 6/2022 z 10. marca 2022.

49. V 22 prípadoch išlo o rozhodnutia a postupy v konaní vo veciach služobného pomeru podľa zákona o štátnej službe príslušníkov PZ, v 2 prípadoch o rozhodnutia a postupy vo veciach služobného pomeru

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

súdu, ktorým rozhodol v merite veci o (správnej) žalobe žalobcu, ktorý sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného orgánu verejnej správy vydaného v konaní o dávkach a službách sociálneho zabezpečenia. V 8 prípadoch pritom išlo o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaných správnych orgánov o prepustení zo služobného pomeru, v 4 prípadoch išlo o odňatie, zníženie, resp. nepriznanie príplatku, v 9 prípadoch išlo o preloženie na inú funkciu, v 3 prípadoch išlo o uloženie disciplinárneho opatrenia a v 1 prípade išlo o priznanie náhrady za bolesť. Z povahy jednotlivých vecí vyplýva, že spadajú do vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru, na ktoré je potrebné aplikovať všeobecné záruky práva na spravodlivý proces v súlade s doktrínou testu Vilho Eskelinen.

Vo väčšine skúmaných rozhodnutí sa NS SR, resp. NSS SR nezaoberal priamo námietkou nezákonnosti rozhodnutia alebo postupu orgánu verejnej správy, resp. správneho súdu, ktorý by pramenil v neposkytnutí niektorej zo všeobecných záruk práva na spravodlivý proces. Odkaz na rozsudok Pellegrin proti Francúzsku použil vo väčšine prípadov na podporu argu-

mentácie odôvodňujúcej legitímny záujem štátu na osobitej regulácii služobného pomeru príslušníkov (ozbrojených) zborov, vojakov, či colníkov, ktorá často poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere. Demonštratívne môžeme v tejto súvislosti citovať state z odôvodnenia z rozsudku NS SR, sp. zn. 7Asan/1/2019 z 27.11.2019 alebo rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžk/6/2017 z 21. 02. 2018, ktorým však zodpovedajú aj state odôvodnení ďalších rozhodnutí.⁵⁰ V rozsudku NS SR, sp. zn. 7Asan/1/2019 z 27.11.2019 NS SR uviedol, že: „62. (...) služobný pomer príslušníkov policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície je svojou povahou inštitútom verejného práva - ide o štátnozamestnanecký právny pomer. Takýto právny pomer nevzniká zmluvou, ale mocenským aktom služobného orgánu - rozhodnutím o prijatí do služobného pomeru a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pomeru pracovného, ktorý je naopak typickým pomerom súkromnoprávnym. To sa prejavuje okrem iného aj v právnej úprave týkajúcej sa zmeny služob-

podľa abrogovaného zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov a o zmene doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov a v 1 prípade o rozhodnutie a postup vo veciach služobného pomeru podľa abrogovaného zákona č. 346/2005 Z.z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

50. Pozri rozsudok NS SR, sp. zn. 1Sžo/265/2009 z 05.04.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 1Sžo/264/2009 z 05.04.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžo/50/2011 z 22.08.2012, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/21/2012 z 24.10.2012, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/9/2013 z 28.05.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/20/2014 z 30.04.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/23/2014 z 27.08.2015, rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžo/190/2015 z 22.02.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 3Sžo/170/2015 z 22. 02. 2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 10Sžk/11/2017 z 30.05.2018, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžk/27/2017 z 18.06.2020, rozsudok NS SR, sp. zn. 7Sžo/295/2015 z 28.06.2017, rozsudok NS SR, sp. zn. 5Sžk/7/2018 z 30.05.2019, rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžk/38/2018 z 30. 09. 2020, rozsudok NS SR, sp. zn. 6Asan/15/2019 z 13.02.2020, rozsudok NSS SR, sp. zn. 1Sžk/61/2020 z 20.10.2021 alebo rozsudok NSS SR, sp. zn. 9Sžsk/100/2020 z 25.05.2022.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

ného pomeru, služobnej disciplíny, skončenia služobného pomeru a nárokov s ním súvisiacich a ďalších prípadov rozhodovania služobných orgánov. Tieto vzťahy, sú založené na tuhšej podriadenosti a nadriadenosti subjektov služobného pomeru. Právna povaha takéhoto služobného pomeru príslušníkov Policajného zboru odráža osobitný charakter zamestnávateľa ako primárneho nositeľa verejnej moci, potreba pevného začlenenia policajta do organizmu verejnej moci a účasť na jej výkone. Ide teda o špecifický štátnozamestnanecký pomer verejného práva, ktorého právna úprava má formu kóde-xu.

63. Aj Európsky súd pre ľudské práva vo svojej rozhodovacej praxi formuloval, že z pôsobnosti článku 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv sú vylúčené spory zamestnancov štátu, ktorých pracovná náplň pozostáva zo špecifických činností verejnej správy v miere, v akej táto správa koná ako držiteľka verejnej moci poverená ochranou všeobecných záujmov štátu alebo orgánov verejnej moci. Pracovníci na týchto miestach majú teda v rukách časť suverénnej moci štátu; ten má tak legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvláštne puto dôvery a lojality. Zjavný príklad takýchto činností predstavujú ozbrojené sily a polícia (pozri napríklad Pellegrin proti Francúzsku, rozsudok z 8.decembra 1999 týkajúci sa sťažnosti č. 28541/95, Frydlander proti Francúzsku, rozsudok z 27. júna 2000 týkajúci sa sťažnosti č. 30979/96).

64. Vychádzajúc z uvedeného je dôvodné konštatovať, že zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany. Táto je premiet-

nutá aj v osobitnej úprave konania vo veciach služobného pomeru v dvanástej časti zákona o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, ktorá vylučuje použite všeobecného predpisu o správnom konaní, okrem výkonu rozhodnutia (§ 247a zákona o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru).“. Obdobne v rozsudku NS SR, sp. zn. 3Sžk/6/2017 z 21. 02. 2018 sa NS SR záverom vyslovil, že: „55. (...) považuje za potrebné dodať, že zákon č. 73/1998 Z. z. poskytol vybraným skupinám štátnych zamestnancov a v nadväznosti na nich aj ich rodinným príslušníkom výhodnejšie sociálne zabezpečenie, než má väčšina pracovníkov a zamestnancov, ktorých pracovný režim upravuje Zákonník práce. Medzi policajtom a Policajným zborom sa jedná o štátno - zamestnanecký právny pomer, ktorý vzniká mocenským aktom služobného funkcionára a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pracovno-právneho pomeru. V tomto zamestnanecko-služobnom pomere účastníci nemajú rovnaké postavenie, čo sa prejavuje aj v úprave služobnej disciplíny, v úprave nárokov vyplývajúcich zo služobného pomeru a úprave konania pred služobnými funkcionármi. Preto najvyšší súd považuje za prirodzené, že zákon kladie prísnejšie podmienky profesionálneho a morálneho charakteru pre výkon štátnej služby v ozbrojených zložkách. V danom prípade sa jedná o vykonávanie pracovnej (služobnej činnosti) sťažovateľky v ozbrojenom zbore, kde v rámci vnútornej štruktúry policajného zboru platí princíp nadriadenosti/podriadenosti a nerešpektovanie pokynov nadriadeného je nekompromisne sankcionované. To v konečnom dôsledku znamená, že zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení,

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

prísnejších než iné zákony (Zákonník práce, Správny poriadok) vo vzťahu k plneniu služobných povinností. Uvedené závery vychádzajú aj z judikatúry ESLP, podľa ktorej, z pôsobnosti článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sú vylúčené spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy, jedná sa najmä o ozbrojené sily a políciu (napr. rozsudok ESLP vo veci Pellegrin proti Francúzsku č.28541/95, nález Ústavného súdu SR č. k. II.ÚS 403/2011-23).“.

Domnievame sa, že zmienené použitie odkazu na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku za účelom podpory argumentácie odôvodňujúcej legitímny záujem štátu na osobitej regulácii služobného pomeru určitých skupín štátnych zamestnancov je neprimerané, keďže doktrína funkčného kritéria vyplývajúca z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku vznikla v kontexte prípustnosti aplikácie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru, teda v oveľa užšom kontexte týkajúcom sa základných procesnoprávných záruk, ktoré majú byť v konaní pred orgánmi verejnej správy a súdmi zabezpečené v pracovnoprávných sporoch štátnych zamestnancov. Netýka sa teda záruk kladených na hmotnoprávnu kvalitu ich služobného pomeru. Zároveň konštatovanie: „Vychádzajúc z uvedeného je dôvodné konštatovať, že zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany. Táto je premietnutá aj v osobitnej úprave konania

vo veciach služobného pomeru (...)“, v nadväznosti na parafrázovanú doktrínu funkčného kritéria sa javí byť nielen neprimerané, ba až nenáležité, keďže evolúciou doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen došlo k rozšíreniu vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru na konanie vo veciach služobného pomeru, čo v podstate znamená zásadnú potrebu zaručenia rovnakej miery procesnej ochrany z hľadiska všeobecných záruk práva na spravodlivý proces, aká sa vyžaduje aj v konaniach pracovnoprávných sporov zamestnancov v „súkromnej sfére“.

Pomyselnú druhú kategóriu rozhodnutí NS SR, v ktorých použil odkaz (aj) na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku tvoria rozhodnutia, kde sa NS SR v kontexte posudzovania zákonnosti rozhodnutia zaoberal otázkou potreby zabezpečenia záruk vyplývajúcich z čl. 6 Dohovoru v konaní vo veciach služobného pomeru. V týchto rozhodnutiach v podstate dospel k záveru, že všeobecné záruky práva na spravodlivý proces musia byť v daných konaniach zabezpečené, čo možno kvitovať. Problémom však je, že k tomuto záveru dospel vzhľadom na aplikáciu „starej“ doktríny ESLP, ktorá už bola prekonaná doktrínou testu Vilho Eskelinen. V tejto súvislosti možno demonštratívne citovať rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/255/2010 z 22.06.2011, ktorému však zodpovedajú z hľadiska odôvodnenia v načrtnutom kontexte aj ďalšie tri rozhodnutia.⁵¹ V predmetnom rozhodnutí NS SR uviedol, že: „*Pokiaľ žalovaný poukazoval na judikatúru Európskeho súdne-*

51. Ide o rozsudok NS SR, sp. zn. 6Sžo/13/2011 z 28.09.2011, rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/9/2015 z 30.03.2017 a rozsudok NS SR, sp. zn. 8Sžo/36/2015 z 30.03.2017.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

ho dvora pre ľudské práva, tvrdiac, že na jej základe právo členských štátov zásadne rozlišuje medzi štátnymi zamestnancami a súkromnoprávnymi zamestnancami, pričom spory týkajúce sa náboru, výkonu povolania a ukončenia pracovnej činnosti štátnych zamestnancov nespádajú pod ochranu čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru, jasný príklad takých činností predstavujú ozbrojené sily a polícia, všetky spory medzi štátnou správou a zamestnancami, ktorí vykonávajú zamestnanie implikujúce účasť na výkone verejnej moci, budú vyňaté spod čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru s výnimkou sporov v dôchodkových veciach, pretože ako náhle zamestnanec odíde do dôchodku, pretrhne zvláštne puto, ktoré ho spojovalo so štátnou správou a ako príklad uviedol spory COEUR (zrejme COERZ) c. Francúzsko a BENKESSIOUER c. Francúzsko, Pellegrin c. Francúzsko, odvolací súd nesúhlasí s tvrdením žalovaného, že z uvedených rozhodnutí súdneho dvora pre ľudské práva jednoznačne vyplýva nemožnosť aplikovateľnosti čl. 6 dohovoru, pretože práve z uvedených rozhodnutí vyplýva, že síce platí všeobecné pravidlo, podľa ktorého nie je možné aplikovať čl. 6 dohovoru vo veciach štátnozamestnaneckých pomerov vo vzťahu zamestnanec a štát, ale súdny dvor súčasne v týchto veciach vyslovil, že pokiaľ ide o otázky ekonomické v týchto prípadoch nie je možné vylúčiť aplikovanie čl. 6 Dohovoru.

Z uvedenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu vyplýva všeobecné pravidlo, že veci týkajúce náboru, výkonu povolania a ukončenia pracovnej činnosti štátnych zamestnancov nespádajú pod ochranu čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru s uvedením ako príklad takých činností ozbro-

jené sily a polícia, teda tak, že všetky spory medzi štátnou správou a zamestnancami, ktorí vykonávajú zamestnanie implikujúce účasť na výkone verejnej moci, budú vyňaté spod čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru s výnimkou sporov v dôchodkových veciach, avšak súdny dvor súčasne v týchto veciach vyslovil, že pokiaľ ide o otázky ekonomické v týchto prípadoch nie je možné vylúčiť aplikovanie čl. 6 Dohovoru.

Vzhľadom na uvedené odvolací súd v danej veci dospel k záveru, že súd prvého stupňa nepochybil, keď formálnu vadu rozhodnutia posúdil aj vzhľadom na čl. 6 ods. 1 Dohovoru, pretože v konečnom dôsledku predmetnými rozhodnutiami správnych orgánov oboch smerov sa zasiahlo do jej ekonomického postavenia, keďže uložením disciplinárneho opatrenia došlo k zníženiu jej platu.“.

Pomyselnú tretiu kategóriu rozhodnutí NS SR tvorí iba rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžo/253/2010 z 28.09.2011. V ňom sa NS SR s námietkou nezákonnosti rozhodnutia alebo postupu orgánu verejnej správy v konaní vo veciach služobného pomeru, ktorý pramenil v neposkytnutí niektorej zo záruk práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru vysporiadal tak, že ju neakceptoval s ohľadom na „starú“ judikatúru ESLP vrátane rozsudku Pellegrin proti Francúzsku, podľa ktorej nie je potrebné zabezpečiť všeobecné záruky práva na spravodlivý proces v danom konaní, keďže takéto konanie je vyňaté z pôsobnosti čl. 6 Dohovoru. Uvedený záver je podľa nás absolútne nesprávny, nezohľadňujúci evolúciu doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen a neposkytnutie

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

takýchto záruk je v rozpore so záväzkami SR vyplývajúcimi z Dohovoru. V tejto súvislosti citujeme kritizovanú stať odôvodnenia: „*Rovnako neobstojí ani námietka žalobcu ohľadom aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru na personálne konanie žalobcu – konkrétne na prepustenie zo služobného pomeru príslušníka Policajného zboru (prepustenie zo štátnej služby). Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napríklad rozsudok vo veci Huber proti Francúzsku z 19.02.1998, č. 160/1996/779/980; Pellegrin proti Francúzsku z 08.12.1999, č. sťažnosti 18541/95; Couez proti Francúzsku z 24.08.1998, č. 94/1997/878/1090; Benkessiouer proti Francúzsku z 24.08.1998, č. 95/1997/879/1091), ktorá je pre súd záväzná podľa § 135 ods. 1 druhá veta v spojení s § 246c ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, spory týkajúce sa nábora, kariéry a ukončenia štátnej služby štátnych zamestnancov (teda aj príslušníkov silových zložiek – vojakov, policajtov) nepatria do pôsobnosti článku 6 ods. 1 Dohovoru. Jedinými výnimkami, na ktoré sa aplikuje čl. 6 ods. 1 Dohovoru, sú ekonomické nároky vyplývajúce zo štátnozamestnaneckého pomeru, t.j. otázky platu, náhrady škody, dôchodku a podobne. O tieto veci však v predmetnej právnej veci nejde, preto právna vec žalobcu týkajúca sa jeho prepustenia zo služobného pomeru príslušníka Policajného zboru (teda prepustenia zo štátnej služby) sa nespravuje ustanovením čl. 6 ods. 1 Dohovoru.“.*

Napokon v odôvodnení rozsudku NS SR, sp. zn. 6Sžo/37/2013 z 28.08.2013 sa odkaz na rozsudok Pellegrin proti Francúzsku objavuje v časti rekapitulujúcej právny názor Ústavného súdu SR prameniáci z ná-

lezu ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 540/2012 z 24. apríla 2013, ktorým bol súd v ďalšom konaní viazaný. Ústavný súd SR predmetným nálehom síce vyhovel ústavnej sťažnosti sťažovateľa – štátneho zamestnanca, ktorý namietal, že rozsudkom NS SR bolo porušené jeho základné právo podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, ale vo vzťahu k namietanému porušeniu čl. 6 ods. 1 Dohovoru konštatoval jeho neaplikovateľnosť. Konkrétne uviedol, že: „*Pokiaľ ide o namietané porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru, ústavný súd uvádza, že aplikovateľnosť citovaného článku dohovoru v posudzovanom konaní nie je daná. Článok 6 ods. 1 dohovoru garantuje spravodlivý proces pri rozhodovaní súdu o „občianskych právach alebo záväzkoch“ alebo o oprávnenosti „akéhokoľvek trestného obvinenia“. Podľa judikatúry ESLP pojmy „práva alebo záväzky občianskej povahy“ a „trestné obvinenie“ treba vykladať autonómne od ich definovania v zmysle vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov dohovoru. Medzi občianske práva alebo záväzky možno zahrnúť aj rozhodovanie súdov o niektorých právach vyplývajúcich z verejného práva. ESLP konštatoval, že aj konania kvalifikované vnútroštátnym právom ako súčasť verejného práva môžu spadať do poľa pôsobnosti čl. 6 dohovoru v jeho občianskoprávnej časti, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru. Už v skoršej judikatúre ESLP uviedol, že právo členských štátov zásadne rozlišuje medzi štátnymi zamestnancami a súkromnoprávnymi zamestnancami, pričom spory týkajúce sa nábora, výkonu povolania (kariéry) a ukončenia pracovnej činnosti štátnych zamestnancov všeobecne nespádajú do pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru (rozhodnutie vo*

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

veci *Niegel proti Francúzskuzo* 17. marca 1997). Výnimkou sú len prípady, ak predmetom sporu sú priamo práva majetkovej povahy (napr. právo na dôchodok verejných zamestnancov, práva týkajúce sa platových pomerov týchto zamestnancov).

V prípade *Pellegrin proti Francúzsku* (rozhodnutie z 8. decembra 1999, sťažnosť č. 28541/95) súd priniesol nové tzv. funkčné kritérium aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na štátnych zamestnancov založené na povahe funkcií a zodpovednosti, aké zamestnanec vykonáva. Súd poznamenal, že na úradoch štátnej správy niektoré pracovné miesta zahŕňajú povolania všeobecného záujmu alebo účasť na výkone verejnej moci. Ich držiteľia teda držia v rukách časť suverenity štátu. Ten má potom legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvláštne puto dôvery a lojality. Na druhej strane pri iných pracovných miestach, ktoré nemajú túto dimenziu „verejnej správy“, tento záujem chýba. Preto súd rozhodol, že z pola pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru sú vylúčené iba spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy do tej miery, v akej táto koná ako držiteľka verejnej moci poverená ochranou všeobecných záujmov štátu alebo iných verejných spoločenských. Jasný príklad takých činností predstavujú ozbrojené sily a polícia.

Súd v rozhodnutí *Engel a iní proti Holandsku* z 8. júna 1976 po prvýkrát formuloval kritériá vo vzťahu k posudzovaniu „trestného obvinenia“ a záruk spravodlivého procesu, ktorými sú kvalifikácia deliktu podľa vnútroštátneho práva, povaha deliktu z hľadiska chráneného záujmu a účel ukladanej sankcie a jej závažnosť. Ďalšími rozhod-

nutiami štrasburských orgánov ochrany práva v súvislosti s ustálením a výkladom pojmu závažnosti uloženej sankcie ako kritériom na posúdenie prípadu ako „trestného“ neboli za dostatočne prísne na to, aby boli považované za „trestné“ uznané, ani sankcie ako napr. trest odňatia slobody pre vojaka v dĺžke 5 dní, prepustenie dôstojníka do zálohy, prepustenie policajta zo služby apod. Prihliadajúc na výklad a aplikáciu pojmov „občianske práva alebo záväzky“ a „trestné obvinenie“ v judikatúre ESLP dospel ústavný súd k záveru o neaplikovateľnosti ustanovenia čl. 6 ods. 1 dohovoru na konanie, v ktorom všeobecné súdy rozhodovali o zákonnosti rozhodnutia ministra dopravy o zamietnutí rozkladu sťažovateľa proti personálnemu rozkazu, ktorým bol sťažovateľ odvolaný z funkcie zástupcu riaditeľa Železničnej polície Bratislava, Oblastnej správy Železničnej polície Trnava (m. m. I. ÚS 1/2013). Ústavný súd konštatuje, že v okolnostiach danej veci k porušeniu čl. 6 ods. 1 dohovoru nemohlo dôjsť, a preto sťažnosti v tejto časti nevyhoveli“. Uvedený právny názor Ústavného súdu o neaplikovateľnosti čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti, ktorým zaviazal v predmetnej veci aj NS SR je podľa nás potrebné považovať za nesprávny, keďže vychádza zo „starej“ doktríny ESLP a nereflektuje evolúciu doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen. Domnievame sa, že čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti bol na predmetné konanie vo veciach služobného pomeru aplikovateľný, čo mal konštatovať aj Ústavný súd. Keďže k rovnakým záverom o neaplikovateľnosti čl. 6 Dohovoru z de facto rovnakých dôvodov dospel aj v náleze ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

júla 2013, ako aj v sérii uznesení,⁵² ktorými považoval ústavné sťažnosti za zjavne nedôvodné, možno považovať právny názor Ústavného súdu v súvislosti s absenciou potreby aplikácie všeobecných záruk práva na spravodlivý proces na konania vo veciach služobného pomeru za nesprávny aj v týchto prípadoch. Bizarnými prípadmi nezohľadnenia evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen sú pritom uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 403/2011 zo 14. septembra 2011 a nález ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013, a to z dôvodu, že v ich obsahu sa objavuje už aj odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku. Dokonca v predmetnom náleze Ústavný súd parafrázuje podstatu doktríny testu Vilho Eskelinen.

Záverom hovoriac o zvyšných rozhodnutiach Ústavného súdu, v ktorých bolo možné identifikovať odkaz na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku, tak ide buď o rozhodnutia, ktoré tento odkaz používajú v súvislosti s riešením právneho problému nesúvisiaceho so sporom štátnych zamestnancov⁵³ alebo ide iba odkaz na uvedené rozhodnutie obsiahnutý v rekapitulácii odôvodnenia ústavnou sťažnosťou napadnutého rozhodnutia NS SR.⁵⁴

2.2.2 Kvalitatívna analýza rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku

Zovšeobecňujúc poznatky získané z kvalitatívnej analýzy rozhodnutí najvyšších súdnych autorít odkazujúcich na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku možno konštatovať, že tieto rozhodnutia je možné z hľadiska ich vzťahu k riešenej otázke – aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov tiež rozčleniť do určitých kategórií.

Pomyselnú prvú kategóriu tvoria rozhodnutia najvyšších súdnych autorít, v ktorých súdy síce odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, avšak napriek takémuto odkazu dospievajú k neprimeraným alebo nesprávnym záverom v otázke aplikácie záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v danom prípade.

K neprimeranému záveru podľa nás dospel Najvyšší správny súd v prípade rozsudku NSS SR, sp. zn. 1Sžk/61/2020 z 20.10.2021, kde uviedol, že: „62. Európsky súd pre ľudské práva vo svojej rozhodovacej praxi formuloval, že z pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv sú vylúčené spory zamestnancov štátu, ktorých pracovná náplň pozostáva zo špeci-

52. Pozri uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 403/2011 zo 14. septembra 2011, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 1/2013 zo 16. januára 2013, uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 178/2014 zo 7. mája 2014, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 498/2018 zo 17. októbra 2018.

53. Nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 281/2020 z 20. októbra 2020.

54. Uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 239/2017 zo 4. apríla 2017, uznesenie ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 321/2017 zo 16. mája 2017, uznesenie ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 253/2018 z 20. júna 2018, uznesenie ÚS SR, sp. zn. II. ÚS 485/2018 z 11. októbra 2018.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

fických činností verejnej správy v miere, v akej táto správa koná ako držiteľka verejnej moci poverená ochranou všeobecných záujmov štátu alebo orgánov verejnej moci. Pracovníci na týchto miestach majú teda v rukách časť suverénnej moci štátu; ten má tak legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvlášťne puto dôvery a lojality. Zjavný príklad takýchto činností predstavujú ozbrojené sily a polícia (Pellegrin proti Francúzsku, rozsudok z 8.12.1999 týkajúci sa sťažnosti č. 28541/95, Frydlander proti Francúzsku, rozsudok z 27.6.2000 týkajúci sa sťažnosti č. 30979/96, Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku, rozsudok z 19.4.2007, týkajúci sa sťažnosti č.63235/00). Vychádzajúc z uvedeného je dôvodné konštatovať, že zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere.“. Odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je tu obdobne ako v prípade väčšiny rozhodnutí NS SR a NSS SR odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku použitý za účelom podpory argumentácie odôvodňujúcej legitímny záujem štátu na osobitej regulácii služobného pomeru určitých skupín štátnych zamestnancov. Neprimeranosť použitia odkazu na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je tak v tomto prípade založená na rovnakých dôvodoch ako neprimeranosť odkazov na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku v prípade pomyselnnej prvej a najväčšej kategórie rozhodnutí NS SR a NSS SR odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku. Prvým dôvodom je užší kontext, s ktorým sa spája doktrína testu Vilho Eskelinen plynú-

ca z rozhodnutia Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, a to vecnej pôsobnosti základných procesnoprávných záruk, ktoré majú byť v konaní pred orgánmi verejnej správy a súdmi zabezpečené v pracovnoprávných sporoch štátnych zamestnancov podľa Dohovoru. Nemá sa teda týkať záruk kladebných na hmotnoprávnu kvalitu ich služobného pomeru. Druhým dôvodom je v nadväznosti na konštatovanie: „Vychádzajúc z uvedeného je dôvodné konštatovať, že zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere.“, skutočnosť, že evolúciou doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen došlo k rozšíreniu vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru na konanie vo veciach služobného pomeru, čo v podstate znamená zásadnú potrebu zaručenia rovnakej miery procesnej ochrany z hľadiska všeobecných záruk práva na spravodlivý proces, aká sa vyžaduje aj v konaniach pracovnoprávných sporov zamestnancov v „súkromnej sfére“. Teda minimálne v rozsahu procesnoprávnej úpravy osobitných zákonov o štátnej službe, t. j. v rozsahu úpravy konaní vo veciach služobného pomeru, by mala miera procesnej ochrany z hľadiska všeobecných záruk práva na spravodlivý proces zásadne zodpovedať miere procesnej ochrany, ktorá je poskytovaná zamestnancov v „súkromnej sfére“ pre prípad ich pracovnoprávneho sporu.

O nesprávnom závere v otázke aplikácie záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru môžeme hovoriť v prípade už spomínaného uznesenia ÚS SR, sp. zn. II.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

ÚS 403/2011 zo 14. septembra 2011 a nálezu ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013, kde sa síce odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku objavil, avšak de facto došlo k vyvodu záveru o neaplikovateľnosti čl. 6 Dohovoru na dané konanie vo veciach služobného pomeru z dôvodov prameniacych v „starej“ doktríne ESLP. Demonštratívne možno citovať state odôvodnenia nálezu ÚS SR, sp. zn. IV. ÚS 519/2012 z 24. júla 2013, v ktorom Ústavný súd dokonca parafrázoval podstatu doktríny testu Vilho Eskelinen, no napriek tomu ju neaplikoval. Konkrétne uviedol, že: „Ústavný súd už k aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na rozhodovanie o právach vyplývajúcich z verejného práva vyjadril svoje stanovisko (napr. I. ÚS 1/2013):

«Článok 6 ods. 1 dohovoru garantuje spravodlivý proces pri rozhodovaní súdu o „občianskych právach alebo záväzkoch“ alebo o oprávnenosti „akéhokoľvek trestného obvinenia“. Podľa judikatúry ESLP pojmy „práva alebo záväzky občianskej povahy“ a „trestné obvinenie“ treba vykladať autonómne od ich definovania v zmysle vnútroštátneho právneho poriadku členských štátov dohovoru. Medzi občianske práva alebo záväzky možno zahrnúť aj rozhodovanie súdov o niektorých právach vyplývajúcich z verejného práva. ESLP konštatoval, že aj konania kvalifikované vnútroštátnym právom ako súčasť verejného práva môžu spadať do poľa pôsobnosti čl. 6 dohovoru v jeho občiansko-právnej časti, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru.

Už v skoršej judikatúre ESLP uviedol, že právo členských štátov zásadne rozlišuje medzi štátnymi zamestnancami a súkrom-

noprávnymi zamestnancami, pričom spory týkajúce sa nábora, výkonu povolania (kariéry) a ukončenia pracovnej činnosti štátnych zamestnancov všeobecne nespadajú do pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru (rozhodnutie vo veci *Niegel proti Francúzsku* zo 17. marca 1997). Výnimkou sú len prípady, ak predmetom sporu sú priamo práva majetkovej povahy (napr. právo na dôchodok verejných zamestnancov, práva týkajúce sa platových pomerov týchto zamestnancov).

V prípade *Pellegrin proti Francúzsku* (rozhodnutie z 8. decembra 1999, sťažnosť č. 28541/95) súd priniesol nové tzv. funkčné kritérium aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na štátnych zamestnancov založené na povahe funkcií a zodpovednosti, aké zamestnanec vykonáva. Súd poznamenal, že na úradoch štátnej správy niektoré pracovné miesta zahŕňajú povolania všeobecného záujmu alebo účasť na výkone verejnej moci. Ich držitelia teda držia v rukách časť suverenity štátu. Ten má potom legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvláštne puto dôvery a lojality. Na druhej strane pri iných pracovných miestach, ktoré nemajú túto dimenziu „verejnej správy“, tento záujem chýba. Preto súd rozhodol, že z poľa pôsobnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru sú vylúčené iba spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy do tej miery, v akej táto koná ako držiteľka verejnej moci poverená ochranou všeobecných záujmov štátu alebo iných verejných spoločností. Jasný príklad takých činností predstavujú ozbrojené sily a polícia.

Súd v rozhodnutí *Engel a iní proti Holandsku* z 8. júna 1976 po prvýkrát formulo-

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

val kritéria vo vzťahu k posudzovaniu „trestného obvinenia“ a záruk spravodlivého procesu, ktorými sú kvalifikácia deliktu podľa vnútroštátneho práva, povaha deliktu z hľadiska chráneného záujmu a účel ukladanej sankcie a jej závažnosť. Ďalšími rozhodnutiami štrasburských orgánov ochrany práva v súvislosti s ustálením a výkladom pojmu závažnosti uloženej sankcie ako kritériom na posúdenie prípadu ako „trestného“ neboli dostatočne prísne na to, aby boli považované za „trestne“ uznané, ani sankcie ako napr. trest odňatia slobody pre vojaka v dĺžke 5 dní, prepustenie dôstojníka do zálohy, prepustenie policajta zo služby a pod.»

Svoju judikatúru ESLP posunul v rozhodnutí vo veci Vilho Eskelinen a ostatní proti Fínsku z 19. apríla 2007, v ktorom uviedol: «Aby sa žalovaný štát mohol dovoliť postavenia sťažovateľa ako štátneho zamestnanca na účely vylúčenia ochrany zakotvenej v čl. 6 ods. 1, musia byť splnené dve podmienky. Po prvé, štát vo svojom právnom poriadku musí výslovne vylúčiť prístup k súdu pre dotknutú pozíciu alebo kategóriu zamestnancov. Po druhé, toto vylúčenie musí byť založené na objektívnych dôvodoch spojených so záujmom štátu. Samotný fakt, že sťažovateľ je v sektore alebo oddelení, ktoré sa podieľa na výkone moci delegovanej verejným právom, nie je rozhodujúci. Aby vyňatie bolo oprávnené, nepostačuje, aby štát preukázal, že dotknutý štátny zamestnanec sa podieľa na výkone verejnej moci alebo že tu je, použijúc slová vo veci Pellegrin, „zvláštne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom ako zamestnávateľom. Štát musí tiež preukázať, že predmet daného sporu sa týka výkonu

štátnej moci, alebo je ním spochybnené toto zvláštne puto. Takto v princípe nemožno ospravedlniť vylúčenie garancí čl. 6 ods. 1 v prípadoch bežných pracovných sporov týkajúcich sa mzdy, náhrad a podobných nárokov, na základe osobitnej povahy vzťahu medzi dotknutým štátnym zamestnancom a príslušným štátom. Takto tu bude domnienka, že článok 6 je aplikovateľný. Vláda dotknutého štátu bude povinná preukázať, po prvé, že sťažovateľ ako štátny zamestnanec nemá podľa vnútroštátneho právneho poriadku právo na prístup k súdu, a po druhé, že vylúčenie práv podľa čl. 6 ods. 1 pre štátneho zamestnanca je odôvodnené.»

V prípade sťažovateľa zjavne o takýto prípad nejde.

Z rozhodnutia vo veci Vilho Eskelinen vyplýva aj to, že toto vymedzenie aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru sa netýka tých prípadov, keď uplatnené nároky nemajú civilnú alebo trestnú povahu (napr. otázky daní, azylu, štátneho občianstva, pobytu na území štátu, rozhodovanie o volebných sporoch členov parlamentu a pod.).

Judikatúra ESLP teda rozširuje aplikovateľnosť čl. 6 ods. 1 dohovoru a rozširuje tak aj význam pojmov „občianske práva alebo záväzky“ a „trestné obvinenie“. Na druhej strane však konštatuje, že garancie priznané týmto článkom nemusia byť aplikované s rovnakou prísnosťou v týchto nejednoznačných prípadoch. Tento záver je zrejmý vo vzťahu k trestnej zložke čl. 6 ods. 1 dohovoru, keď ESLP v rozhodnutí vo veci Jussila proti Fínsku z 23. novembra 2006 uviedol: „Daňové príplatky sa odlišujú od tvrdého jadra trestného práva, preto prirodzene, garancie trestnej zložky sa nemusia nevyhnutne uplatniť v ich plnej prísnosti.“ (odsek

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

43). Tento záver možno aplikovať aj vo vzťahu k civilnej zložke čl. 6 ods. 1 dohovoru s prihliadnutím na charakter prerokúvaného prípadu.

Prihliadajúc na výklad a aplikáciu pojmov „občianske práva alebo záväzky“ a „trestné obvinenie“ v judikatúre ESLP, dospel ústavný súd k záveru o neaplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na konanie, v ktorom najvyšší súd rozhodoval o návrhu sťažovateľa na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vydaného v konaní o jeho prepustení zo služobného pomeru, a preto tejto časti sťažovateľa nevyhovelo (bod 4 výroku tohto nálezu).“.

Pomyselnú druhú kategóriu zase tvoria rozhodnutia Ústavného súdu, v ktorých slovenský ochranca ústavnosti dospel k záveru, že aplikovateľnosť záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru je v posudzovanom konaní daná zohľadňujúc doktrínu testu Vilho Eskelinen. Príkladom dobrej aplikačnej praxe je napr. nález ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 396/2016 z 21. novembra 2019, v ktorom Ústavný súd uviedol, že: „9.7.1 V tejto súvislosti ústavný súd pre komplexnosť pohľadu poukazuje aj na rozhodnutie ESLP v rozhodnutí Harabin proti Slovenskej republike. ESLP aplikoval tzv. Eskelinenov test (Harabin proti Slovenskej republike, sťažnosť č. 58688/11, ods. 119) v rámci ktorého sa na vylúčenie ochrany poskytovanej dohovorom (konkrétne čl. 6 dohovoru) vyžaduje splnenie dvoch podmienok. Prvou je existencia vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá výslovne vylučuje prístup k súdu pre určité pozície alebo kategórie dotknutých zamestnancov. Po druhé, vylúčenie musí byť

odôvodnené objektívnymi dôvodmi v záujme štátu (pozri Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku [VK], č. 63235/00, ods. 61 – 62, ECHR 2007-II). Takto ESLP konštatoval aplikovateľnosť čl. 6 v jeho civilnej časti na disciplinárne konanie proti predsedovi najvyššieho súdu Chorvátska vedúce k jeho odvolaniu z pozície sudcu najvyššieho súdu. Predovšetkým bol toho názoru, že ochrana čl. 6 zahŕňa prípady prepustenia sudcu a že vnútroštátny systém nevylučuje prístup k súdu v tomto ohľade (pozri Olujić proti Chorvátsku, č. 22330/05, ods. 34 – 45, 5. 2. 2009). To, že čl. 6 dohovoru je aplikovateľný aj na výberové konanie na funkciu sudcu, vyplýva aj z rozhodnutia Juričić proti Chorvátsku, sťažnosť č. 58222/09, rozhodnutie z 26. 6. 2011.

Z uvedeného možno vyabstrahovať, že ochrana dohovorom (t. j. čl. 6 dohovoru v jeho civilnej časti) sa vzťahuje aj na preskúmanie rozhodnutí súdnej rady prijatých v procese výberového konania na pozíciu sudcu.“, alebo nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 6/2022 z 10. marca 2022,⁵⁵ v ktorom dospel k záveru, že: „Preto ústavný súd podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ústavnej sťažnosti sťažovateľa vyhovel a vyslovil, že postupom krajského súdu v napadnutom konaní bolo porušené základné právo sťažovateľa podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Čo sa týka aplikovateľnosti v čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktorý sa v zásade na správne veci nevzťahuje, treba uviesť, že v správnom súdnom konaní sťažovateľa ide o ukončenie služobného pomeru, pričom sťažovateľ nemá iný prostriedok v civilnom práve, ktorým by sa svojho nároku mohol domáhať, a jeho služobný pomer nie je vo vzťahu k štátu

55. Podobne aj nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 128/2020 z 27. apríla 2021.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

žiadnym spôsobom osobitý, čo vedie k záveru o tom, že na jeho vec možno aplikovať čl. 6 ods. 1 dohovoru (Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, rozsudok veľkého senátu, 19. 4. 2007, č. 63235/00).“.

Napokon pomyselnú tretiu kategóriu rozhodnutí tvoria rozhodnutia Ústavného súdu, v ktorých síce bolo možné identifikovať odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, ale v súvislosti s riešením právneho problému nesúvisiaceho so sporom štátnych zamestnancov⁵⁶ alebo šlo iba o odkaz na uvedené rozhodnutie obsiahnutý v rekapitulácii dôvodov ústavnej sťažnosti.⁵⁷

3 Diskusia

Prvým cieľom vedeckej štúdie bolo poskytnutie systematického opisu vplyvu evolúcie doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen z hľadiska aplikácie práva na spravodlivý proces v konaniach orgánov verejnej správy v Slovenskej republike. Vo vzťahu k tomuto cieľu sme v rámci prvej kapitoly zistili nasledovné.

Dohovor je živý nástroj využívajúci autonómny výklad pojmov pre zabezpečenie podstaty a účelu jeho znenia v meniacich sa spoločenských podmienkach. Jedným z takýchto pojmov je aj pojem „občianske práva a záväzky“ podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ktorého výklad ESLP v čase mení, čím ovplyvňuje rozsah vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v jeho civilnej časti, t. j. všeobecných záruk práva na spravodlivý

proces. V kontexte rozsahu vecnej pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru vykladá ESLP pojem „občianske práva a záväzky“ v spojení s pojmom „spor“. Dôvodom je, že čl. 6 ods. 1 Dohovoru v jeho civilnej časti má vstúpiť do hry v momente, keď ide o „spor o občianskych právach a záväzkoch“. Aby bola zabezpečená podstata a účel čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ESLP judikoval, že nesmie byť rozhodujúca formálna kvalifikácia konania podľa vnútroštátneho práva, ale rozhodujúca má byť materiálna povaha jeho predmetu. Dôsledkom takéhoto autonómneho výkladu bolo rozšírenie vecnej pôsobnosti všeobecných záruk práva na spravodlivý proces okrem konaní sporového charakteru o občianskych, obchodných, rodinných či pracovných právach a záväzkoch aj na konania sporového charakteru o právach a záväzkoch vyplývajúcich z verejného práva, ak je ich výsledok rozhodujúci pre práva a povinnosti súkromného charakteru, pričom je irelevantná povaha orgánu, ktorý v konaní rozhoduje. Napriek zmienenej prípustnosti rozšírenia vecnej pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru v jeho civilnej časti aj do oblasti sporov o práva a záväzky vyplývajúce z verejného práva, pracovnoprávne spory štátnych zamestnancov, na rozdiel od zamestnancov v „súkromnom sektore“, zostávali dlho mimo rámca pôsobnosti čl. 6 Dohovoru. Prvú výraznú zmenu v tomto smere so sebou priniesol až rozsudok vo veci Pellegrin proti Francúzsku.

ESLP v rozsudku Pellegrin proti Francúzsku vytvoril doktrínu tzv. funkčného

56. Uznesenie ÚS SR, sp. zn. PL. ÚS 11/09 zo 17. júna 2009.

57. Uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 476/2014 z 10. septembra 2014 a uznesenie ÚS SR, sp. zn. I. ÚS 477/2014 z 10. septembra 2014.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

kritéria, ktorého podstatou bolo chápanie pojmu „štátna služba“ autonómne na účely aplikácie čl. 6 ods. 1 Dohovoru na pracovnoprávne spory štátnych zamestnancov. Výsledkom autonómneho poňatia bolo, že jedinými zamestnancami štátu, na ktorých spory sa ochrana zaručená čl. 6 nevzťahovala boli tí zamestnanci, ktorých povaha povinnosti a zodpovedností vykazovala špecifické znaky činnosti verejnej správy a ich povinnosti boli určené k ochrane verejných záujmov štátu, či iných orgánov verejnej moci. Inými slovami, existovalo medzi nimi a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Demonštratívne pritom súd uviedol, že sa jedná o príslušníkov ozbrojených síl a polície. A contrario, ak by ESLP po preskúmaní povahy povinnosti a zodpovednosti zamestnanca v konkrétnom prípade dospel k záveru, že nie je dané „zvláštne puto dôvery a lojality“ medzi štátnym zamestnancom a štátom, mal sa čl. 6 na pracovnoprávne spory štátnych zamestnancov aplikovať. Hoci doktrína funkčného kritéria svojho času znamenala posun v rozsahu aplikácie práva na spravodlivý proces zaručeného Dohovorom v oblasti pracovnoprávných sporov štátnych zamestnancov, nedokázala úplne vyriešiť všetky problémy aplikácie čl. 6 Dohovoru. Aplikácia tejto doktríny viedla k anomáliám, pretože bola stále v mnohých prípadoch bezdôvodne reštriktívna, pričom spôsobovala aj relatívnu neistotu pre ťažkosti s identifikáciou povahy povinnosti a zodpovednosti zamestnanca v konkrétnom prípade. Za účelom odstránenia problémov ESLP preto o osem rokov neskôr vytvoril nové kritéria vo veci Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku označo-

vané ako test Vilho Eskelinen.

Aktuálna doktrína testu Vilho Eskelinen spočíva v teste splnenia dvoch podmienok, ktoré musia byť kumulatívne naplnené, aby mohlo dôjsť k vylúčeniu aplikácie čl. 6 Dohovoru v jeho civilnej časti. Prvá z týchto podmienok vyžaduje, aby vnútroštátne právo štátu, ktorý vystupuje v spore, výslovne vylúčilo prístup k súdu pre danú funkciu alebo kategóriu štátnych zamestnancov. Druhá podmienka spočíva v existencii objektívnych dôvodov súvisiacich so záujmami štátu pre vylúčenie takéhoto prístupu. Splnenie oboch podmienok pritom musí štát v danom prípade preukázať. V opačnom prípade platí prezumpcia „občianskoprávneho“ charakteru práv a záväzkov v danom pracovnoprávnom spore štátneho zamestnanca a teda právo na spravodlivý proces podľa Dohovoru sa na daný prípad v jeho civilnej časti musí aplikovať. ESLP vo vzťahu k preukázaniu splnenia podmienok zdôraznil, že pokiaľ má byť vylúčenie opodstatnené, štátu nestačí preukázať, že dotýčny štátny zamestnanec sa podieľa na výkone verejnej moci, resp. že existuje medzi ním a štátom „zvláštne puto dôvery a lojality“. Štát musí rovnako preukázať, že predmet daného sporu súvisel s výkonom verejnej moci alebo ním bolo ohrozené spomínané puto. Z toho vyplýva, že v prípadoch „bežných pracovných sporov“, ako sú spory o mzdy, príplatky alebo obdobné nároky, v zásade neexistuje opodstatnenie pre vylúčenie aplikovateľnosti čl. 6 z dôvodu špecifickej povahy vzťahu medzi štátnym zamestnancom a dotýčným štátom. ESLP však pripustil, že prísnosť aplikovaných záruk sa v týchto ko-

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

naniach môže líšiť od typických civilných vecí.

Ako preukázala judikatúra ESLP, dôsledkom evolúcie „starej“ doktríny funkčného kritéria na „novú“ doktrínu testu Vilho Eskelinen bolo rozšírenie vecnej pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru na konania sporového charakteru štátnych zamestnancov, sudcov, či prokurátorov týkajúcich sa prijatia alebo vymenovania, ich kariéry a kariérneho postupu, preloženia, skončenia služby, ale aj disciplinárnych konaní vedených proti nim. Keďže Slovenská republika je zmluvným štátom Dohovoru rešpektujúcim judikatúru ESLP interpretujúcu jednotlivé články, tak je povinná rešpektovať aj ona rozšírenie vecnej pôsobnosti práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v jeho civilnej časti v dôsledku evolúcie spomínaných doktrín. To by malo v konečnom dôsledku znamenať, že všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru by mali byť aplikovateľné vo všetkých sporoch štátnych zamestnancov, sudcov, či prokurátorov plynúcich z ich služobného (funkčného) pomeru pred súdmi podľa CSP, v konaniach vo veciach služobného pomeru podľa osobitných predpisov o štátnej službe, ako aj prípadne iniciovaného správneho súdneho konania podľa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) a v neposlednom rade zásadne aj v disciplinárnych konaniach sudcov a prokurátorov.

Vo vzťahu k druhému cieľu vedeckej štúdie spočívajúcemu v testovaní hypotézy: „*Evolúcia judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie*

Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná.“, sme v rámci druhej kapitoly vykonali v súlade s metodikou výskumu najskôr kvantitatívnu analýzu rozhodnutí najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku od 1. januára 2008 do 1. júla 2022 za účelom zistenia ich pomeru. Syntetizujúc poznatky z kvantitatívnej analýzy sme dospeli k záveru, že pomer rozhodnutí najvyšších súdnych autorít v SR, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku ku rozhodnutiam najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky, ktoré odkazujú na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je 36:9.

Následne v rámci kvalitatívnej analýzy identifikovaných rozhodnutí sme zistili, že vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to náležitej aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov je možné predmetné rozhodnutie rozdeliť do určitých pomyselných kategórii.

Prvá, kvantitatívne najpočetnejšia kategória, je tvorená rozhodnutiami, ktoré odkazujú na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku a rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku neprimerane, ba až nenáležite. Dôvod neprimeranosti podľa nás spočíva v rozširovaní aplikovateľnosti doktrín na hmotnoprávnu stránku služobného pomeru štátneho zamestnanca, keďže naj-

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

vyššie súdne authority použili predmetné odkazy na podporu svojej argumentácie o legitímnom záujme štátu na osobitej regulácii služobného pomeru príslušníkov (ozbrojených) zborov, vojakov, či colníkov, ktorá poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere. Tak doktrína funkčného kritéria, ako aj doktrína testu Vilho Eskelinen však vznikla v oveľa užšom kontexte, a to v kontexte potreby posúdenia, či spory štátnych zamestnancov sú spormi o „občianskych právach a záväzkov“ na účely čl. 6 ods. 1 Dohovoru a teda či má dôjsť k aplikácii všeobecných (procesných) záruk práva na spravodlivý proces v takejto kategórii sporov. Javiaci sa dôvod nesprávnosti vidíme v nadväznosti na parafrázované doktríny v konštatovaní, že „*zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany.*“, a to vrátane tej procesnej. S uvedením nemožno podľa nás súhlasiť, keďže práve evolúciou doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen došlo k rozšíreniu vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru na konanie vo veciach služobného pomeru, čo v podstate znamená zásadnú potrebu zaručenia rovnakej miery procesnej ochrany z hľadiska všeobecných záruk práva na spravodlivý proces, aká sa vyžaduje aj v konaniach pracovnoprávných sporov zamestnancov v „súkromnej sfére“.

Pomyselnú druhú kategóriu rozhodnutí tvoria také rozhodnutia odkazujúce na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku, prípadne aj rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, v ktorých najvyššie

súdne authority buď dospeli k záveru, že sa na dané konanie (spor) štátneho zamestnanca má aplikovať čl. 6 ods. 1 Dohovoru v jeho civilnej časti alebo nemá aplikovať čl. 6 ods. 1 Dohovoru v jeho civilnej časti, vždy však v nadväznosti na „starú“ doktrínu ESLP vrátane doktríny funkčného kritéria.

Minimum rozhodnutí najvyšších súdnych autorít je možné zaradiť do pomyselnej tretej kategórie, v rámci ktorej je zohľadnená evolúcia doktríny funkčného kritéria na doktrínu testu Vilho Eskelinen. Teda odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku, ako aj samotná doktrína testu Vilho Eskelinen bola v danom prípade použitá náležite a primerane. Ide konkrétne o tri rozhodnutia Ústavného súdu, a to nález, sp. zn. I. ÚS 396/2016 z 21. novembra 2019, nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 128/2020 z 27. apríla 2021 a nález ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 6/2022 z 10. marca 2022.

Napokon pomyselnú štvrtú kategóriu tvoria tie rozhodnutia najvyšších súdnych autorít, v ktorých sa vyskytuje odkaz na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku a rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v súvislosti s riešením právneho problému, ktorý nemá spojitosť so spormi štátnych zamestnancov alebo ide iba o odkaz na uvedené rozhodnutia obsiahnutý v rekapitulácii odôvodnenia ústavnou sťažnosťou napadnutého rozhodnutia NS SR, resp. v rekapitulácii dôvodov ústavnej sťažnosti per se.

Vzhľadom na záver kvantitatívnej analýzy, podľa ktorého v judikatúre najvyšších súdnych autorít možno identifikovať

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

štvornásobne viac rozhodnutí odkazujúcich na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku oproti rozhodnutiam odkazujúcim na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v období účinnosti „novej“ doktríny testu Vilho Eskelinen a vzhľadom na záver kvalitatívnej analýzy, podľa ktorého v drvivej väčšine rozhodnutí najvyšších súdnych autorít je odkaz na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku alebo na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku použitý neprimerane alebo nesprávne v kontexte skutkových a právnych okolností prípadov vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov, sme dospeli k presvedčeniu o existencii dostatočnej evidencie pre vyslovenie záveru o tom, že evolúcia judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku nie je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná. Z uvedeného záveru vyplýva, že hypotézu H1, ktorá znela: „*Evolúcia judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná*“, je nutné pova-

žovať za falzifikovanú.

Za účelom plnej reflexie evolúcie judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít by tak bolo podľa nás potrebné zmeniť aplikačnú prax v tom zmysle, že by sa v prípade potreby posúdenia aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov vychádzalo rýdzo iba z „novej“ doktríny testu Vilho Eskelinen. To by v konečnom dôsledku malo znamenať potrebu zabezpečiť všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v určitej miere aj v tých konaniach, v ktorých najvyššie súdne autority túto potrebu pri aplikácii „starej“ doktríny ESLP nevideli, t. j. v konaniach vo veciach služobného pomeru alebo disciplinárnych konaniach sudcov a prokurátorov. Zároveň by bolo vhodné, aby sa dobrou aplikačnou praxou stalo obmedzenie použitia doktríny testu Vilho Eskelinen len na posúdenie spomínanej aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru a nerozširovalo sa neprimerane pole pôsobnosti tejto doktríny aj na hmotnoprávnu stránku služobného pomeru štátneho zamestnanca, sudcu, či prokurátora.

Záver

Test Vilho Eskelinen v súčasnosti predstavuje kľúčovú doktrínu vytvorenú ESLP, ktorá je rozhodujúca pre posúdenie, či sa v spore štátu a štátneho zamestnanca majú aplikovať záruky vyplývajúce z čl. 6 ods. 1 Dohovoru v jeho civilnej časti, t. j. všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru. Test Vilho Eskelinen spočíva v teste splnenia dvoch podmienok, ktoré musia byť kumulatívne naplnené, aby mohlo dôjsť k vylúčeniu aplikácie čl.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

6 Dohovoru v jeho civilnej časti. Kým prvá z týchto podmienok vyžaduje, aby vnútroštátne právo štátu, ktorý vystupuje v spore, výslovne vylúčilo prístup k súdu pre danú funkciu alebo kategóriu štátnych zamestnancov, tak druhá podmienka spočíva v existencii objektívnych dôvodov súvisiacich so záujmami štátu pre vylúčenie takéhoto prístupu. Ustálená judikatúra ESLP od roku 2007 potvrdzuje, že dôsledkom vytvorenia testu Vilho Eskelinen je rozšírenie vecnej pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru na konania sporového charakteru štátnych zamestnancov, sudcov, či prokurátorov týkajúcich sa prijatia alebo vymenovania, ich kariéry a kariérneho postupu, preloženia, skončenia služby, ale aj disciplinárnych konaní vedených proti nim. To by malo v konečnom dôsledku znamenať, že všeobecné záruky práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru by mali byť aplikovateľné vo všetkých sporoch štátnych zamestnancov, sudcov, či prokurátorov plynúcich z ich služobného (funkčného) pomeru pred súdmi podľa CSP, v konaniach vo veciach služobného pomeru podľa osobitných predpisov o štátnej službe, ako aj prípadne iniciovaného správneho súdneho konania podľa SSP a v neposlednom rade zásadne aj v disciplinárnych konaniach sudcov a prokurátorov.

V súlade s metodikou výskumu sme vykonanou kvantitatívnou a kvalitatívnou analýzou rozhodnutí najvyšších súdnych autorít dospeli k záveru, že evolúcia judikatúry ESLP z rozhodnutia Pellegrin proti Francúzsku na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku nie je v rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít Slovenskej republiky plne reflektovaná, čím sme overovanú hypotézu falzifikovali. K takémuto záveru sme dospeli jednak z dôvodu, že počet rozhodnutí, ktorý odkazoval na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku formulujúci „staršiu“ doktrínu funkčného kritéria používanú ESLP pred testom Vilho Eskelinen štvornásobne prevyšoval počet rozhodnutí, v ktorých bol použitý odkaz na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku a jednak z dôvodu, že v drvivej väčšine rozhodnutí najvyšších súdnych autorít je odkaz na rozhodnutie Pellegrin proti Francúzsku alebo na rozhodnutie Vilho Eskelinen a ďalší proti Fínsku použitý neprimerane alebo nesprávne v kontexte skutkových a právnych okolností prípadov vo vzťahu k riešeniu parciálnej otázky, a to aplikovateľnosti záruk práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v sporoch štátnych zamestnancov.

Vzhľadom na uvedené závery vedeckej štúdie máme za to, že ciele formulované v jej úvode boli naplnené. Zároveň sa domnievame, že predmetná štúdia je spôsobilá byť impulzom pre zmenu aplikačnej praxe najvyšších súdnych autorít jednak v rovine posudzovania aplikovateľnosti záruk vyplývajúcich z práva na spravodlivý proces podľa Dohovoru v danom konaní sporového charakteru medzi štátom a štátnym zamestnancom a jednak v rovine náležitého a primeraného odkazovania na doktrínu testu Vilho Eskelinen pri odôvodňovaní rozhodnutí najvyšších súdnych autorít.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

Zoznam použitej literatúry:

1. ARNADÓTTIR, O. M. Res Interpretata, Erga Omnes Effect and the Role of the Margin of Appreciation in Giving Domestic Effect to the Judgments of the European Court of Human Rights. *The European Journal of International Law* Vol. 28 no. 3, 2017, s. 819-843. ISSN 0938-5428.
2. BIELIK, L. Metodologické aspekty vedy. Bratislava : Vydavateľstvo UK, 2019. s. 340. ISBN 978-80-223-4788-4.
3. BOBEK, M – KUHN, Z a kol. Judikatura a právni argumentace. 2. vydání: Auditorium, 2013. s. 496, ISBN 978-80-87284-35-3.
4. JANČÁT, L. (Ne)aplikácia čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vo svetle testu Vilho Eskelinen. In *ACTA FACULTATIS IURIDICAE UNIVERSITATIS COMENIANAE*. 2020. č. 2, s. 104-123. ISSN 1336-6912.
5. KMEC, J. - KOSAŘ, D. - KRATOCHVÍL, J. – BOBEK, M. Evropská úmluva o lidských právech, Velké komentáře. 1. Praha : C. H. Beck, 2012. s. 1687. ISBN 978-80-7400-365-3.
6. KROŠLÁK, D. a kol. Ústavné právo. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016. s. 804. ISBN 978-80-8168-511-8.
7. ĽALÍK, T. Understanding the Binding Effect of the Case-Law of the ECtHR in Domestic Legal Order (April 14, 2011). International Conference: Effectiveness of the European System of Protection of Human Rights, Warszawa, Sejm, April 18-19, 2011, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1951830> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1951830>.
8. ĽALÍK, T. Závaznosť rozhodnutí ESLP a dekonštrukcia ústavného práva.- In: *Právnik*. roč. 152, č. 1. 2013. s. 50-66. ISSN 0231-6625.
9. LEANZE, P. - PRIDAL, O. The Right To A Fair Trial: Article 6 of the European Convention on Human Rights. Alphen aan den Rijn : Wolters Kluwer Law & Business: Kluwer Law International, 2014. s. 276. ISBN 978-90-4114-855-1.
10. LETSAS, G. The ECHR as a living instrument: its meaning and legitimacy. In FØLLESDAL, A. - PETERS, B - ULFSTEIN, G. eds. *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*. Cambridge : Cambridge University Press, 2013. *Studies on Human Rights Conventions*, s. 106–141.
11. MOLEK, P. Právo na spravедlivý proces. Praha : Wolters Kluwer, 2012. s. 576. ISBN 978-80-7357-879-4.
12. OCHRANA, F. Metodologie, metody, a metodika vědeckého výzkumu. První vydání.

Test Vilho Eskelinen a miera jeho reflexie ...

- Praha : Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum., 2019. s. 148. ISBN 978-80-246-4200-0.
13. PIROŠÍKOVÁ, M. Komentár k vybraným článkom Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Bratislava : EUROIURIS - Európske právne centrum, o. z., 2008. s. 571. 978-80-9695-545-9.
 14. SCHABAS, W. A. European Convention on Human Rights. Oxford : Oxford University Press, 2015. s. 1440. ISBN 978-0-19-959406-1.
 15. SVÁK, J. Ochrana ľudských práv (z pohľadu judikatúry a doktríny štrasburských orgánov ochrany práv). II. Bratislava : EUROKODEX, 2006. s. 1116. ISBN 80-88931-51-7.
 16. SVÁK, J. – CIBULKA, L, – KLÍMA, K. Ústavné právo Slovenskej republiky, Všeobecná časť, 4. aktualizované vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, s. .r. o. a Paneurópska vysoká škola, 2013. s. 456. ISBN 978-80-8155-005-8.
 17. VITKAUSKAS – DIKOV. Protecting the Right to a Fair Trial Under the European Convention on Human Rights: A handbook for legal practitioners (2. ed.). s.l. : Council of Europe, 2017. s. 163.
 18. VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné, Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013. s. 31. ISBN 978-80-8960313-8.
 19. ZRVANDYAN, A. Casebook on European fair trial standards in administrative justice. Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2016. s. 144. ISBN 978-92-87183-37-8.

JUDr. Lukáš Jančát, PhD.

Asistent na Katedre ústavného práva a správneho práva, Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Assistant of Department of Constitutional Law and Administrative Law, Faculty of Law, Pavol Jozef Šafárik University in Košice

Zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám účinné od 01.01.2023

Mgr. Martin Beer

Úvod

Dňa 01.01.2023 nadobudol účinnosť **zákon č. 428/2022 Z. z.**, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „**Infozákon**“) v znení neskorších predpisov. Cieľom zákona je zaviesť novú úpravu vyplývajúcu z aplikačnej praxe, kde by sa odstránili viaceré funkčné nedostatky a rozšíriť informačnú povinnosť o nové subjekty. Precizujú sa niektoré kľúčové definície pojmov, s ktorými zákon pracuje a takisto sa upravujú aj niektoré procesné aspekty sprístupňovania informácií pre ľahšiu a efektívnejšiu dostupnosť informácií.¹ Nižšie uvádzame výpočet najpodstatnejších zmien, ku ktorým účinnosťou tohto predpisu dochádza.

Zmena okruhu povinných osôb

Zákon č. 428/2022 Z. z. mení okruh osôb povinných sprístupňovať informácie. V zmysle právnej úpravy účinnej do 31.12.2022 boli za povinné osoby považované aj právnické osoby **založené** právnickými osobami zriadenými zákonom, právnickými osobami zriadenými štátnym orgánom, vyšším územným celkom alebo obcou podľa osobitného zákona a právnické osoby

založené povinnými osobami podľa § 2 ods. 1 Infozákona. Kľúčovým bol podľa litery zákona práve **moment založenia** právnickej osoby a prípadné **neskoršie zmeny vo vlastníckej štruktúre právnickej osoby nemali vplyv** na skutočnosť, či je daná právnická osoba povinnou osobou.

Podľa novej právnej úpravy už nie je rozhodujúci moment založenia právnickej osoby, podstatné je, či v danej právnickej osobe majú povinné osoby podľa § 2 ods. 1 a 2 Infozákona **samostatne alebo spoločne aspoň väčšinovú priamu alebo nepriamu účasť** a zároveň sú:

- kontrolované povinnou osobou podľa odsekov 1 a 2, alebo
- povinná osoba podľa odsekov 1 a 2 priamo alebo nepriamo navrhuje alebo ustanovuje viac ako polovicu členov ich riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu

Definícia informácie

Infozákon doteraz obsahoval **len definície zverejnenej informácie a sprievodnej informácie**, legálna definícia informácie však v Infozákone **absentovala**. To sa zákonom č. 428/2022 Z. z. **mení** a § 4 ods. 3 Infozákona znie:

„*Informáciou je akýkoľvek obsah v akejkoľvek forme zaznamenaný na akomkoľvek*

1. Dôvodová správa k zákonu č. 428/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

Zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám ...

vek hmotnom nosiči, najmä obsah písomného záznamu v listinnej podobe, obsah písomného záznamu uloženého v elektronickej podobe alebo obsah záznamu v zvukovej, obrazovej alebo audiovizuálnej podobe.“

Ďalej sa zákonom č. 428/2022 Z. z. na koniec § 3 ods. 1 pripája veta, ktorá precizuje, čo znamená „informácia, ktorú majú povinné osoby k dispozícii.“ Podľa účinného znenia teda platí:

„Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii. Právo na prístup k informáciám sa nevzťahuje na informácie, ktoré nie sú k dispozícii, najmä na vytváranie výkladových stanovísk, rozborov, analýz, referátov, odborných stanovísk, politických stanovísk, prognóz a výkladov právnych predpisov a na vytváranie názorov.“

Možnosť ďalšieho šírenia sprístupnenej informácie

§ 3 ods. 5 Infozákona **umožňuje** žiadateľovi alebo osobe, ktorá ďalej šíri zverejnenú informáciu, **informácie sprístupnené alebo zverejnené v súlade s Infozákonom ďalej šíriť**. Toto ustanovenie výslovne zakazuje postihovať šíriteľa informácie alebo voči nemu uplatňovať nároky, ak sa informácie získané sprístupnením alebo zverejnením podľa Infozákona ďalej šíria v pôvodnom obsahu. **To však neplatí**, ak:

- žiadateľ šíri informácie ktoré sa **dotýkajú osobnosti a súkromia fyzickej osoby** a podobne (bližšie viď § 3 ods. 5 Infozákona), ktoré boli **sprístupnené** povinnou osobou **s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej oso-**

by sprístupniť tieto informácie žiadateľovi,

- žiadateľ **šíri osobné údaje**, ktoré boli sprístupnené povinnou osobou s predchádzajúcim písomným súhlasom dotknutej osoby sprístupniť osobné údaje žiadateľovi,
- žiadateľ šíri informácie, ktoré boli sprístupnené povinnou osobou podľa § 11 ods. 1 písm. a) Infozákona (informácia poskytnutá bez právnej povinnosti) alebo so súhlasom osoby podľa § 11 ods. 1 písm. c) Infozákona (ochrana duševného vlastníctva).

V súvislosti s § 3 Infozákona možno spomenúť aj **doplňený odsek 4**, v zmysle ktorého povinná osoba zabezpečuje zverejňovanie a **sprístupňovanie informácií aj ako otvorené údaje vo formáte umožňujúcom automatizované spracovanie**, ak to technické podmienky povinnej osoby umožňujú.

Dĺžka trvania zverejňovania povinne zverejňovaných zmlúv

Oproti právnej úprave účinnej do 31.12.2022 sa **minimálna dĺžka zverejňovania** povinne zverejňovaných zmlúv **predlžuje z piatich rokov na desať** (viď § 5a ods. 14 Infozákona).

Výkon kontroly a nesprístupnenie informácie

Vykonávanie kontroly, dohľadu alebo dozoru orgánom verejnej moci podľa osobitných predpisov **nemôže byť** v zmysle § 11 ods. 4 Infozákona (doplňený odsek)

Zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám ...

dôvodom na nesprístupnenie informácie, ktorá vznikla pred začatím kontroly, dohľadu alebo dozoru, ak jej sprístupnenie nezakazujú osobitné predpisy.

Obmedzenie prístupu k informáciám pri ochrane pred ujmou v hospodárskej súťaži

Zákonom č. 428/2022 sa za § 11 vkladá § 11a, v zmysle ktorého **môže povinná osoba podľa § 2 ods. 3** (zdravotná poisťovňa alebo právnická osoba, v ktorej majú povinné osoby podľa § 2 ods. 1 a 2 Infozákona samostatne alebo spoločne aspoň väčšinovú priamu alebo nepriamu účasť a zároveň je splnená podmienka kontroly alebo navrhovania členov riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu) **obmedziť sprístupnenie informácie alebo informáciu nesprístupniť** ak by jej **sprístupnenie mohlo tejto povinnej osobe spôsobiť ujmu v hospodárskej súťaži** a zároveň **záujem povinnej osoby** na obmedzení sprístupnenia alebo nesprístupnení **prevažuje nad právom verejnosti na prístup k požadovanej informácii**.

Zakázané dôvody nesprístupnenia informácie

§ 12 Infozákona bol zákonom č. 428/2022 doplnený o odsek 2, podľa ktorého **dôvodom na nesprístupnenie informácie nie je skutočnosť, že požadovaná informácia je:**

- uvedená v zmluve, ktorá **nie je povinne zverejňovanou zmluvou** (§ 5a Infozákona)
- uvedená v zmluve, o ktorej sa **zverejňuje informácia o uzatvorení zmluvy** (§ 5a ods. 3 Infozákona)
- údajom o vyhotovenej alebo doručenej objednávke tovarov, služieb a prác alebo údajom o vystavenej alebo doručenej faktúre za tovary, služby a práce, ktorý **nie je povinne zverejňovaný** (§ 5b Infozákona)

Explicitne sa tak povinným osobám zakazuje odôvodniť rozhodnutie o nesprístupnení informácie dôvodmi uvedenými vyššie, napríklad keď je informácia uvedená v zmluve, ktorá nie je povinne zverejňovanou zmluvou.

Nové procesné pravidlá

V § 18 ods. 4 Infozákona sa zavádza **povinnosť** povinných osôb podľa § 2 ods. 3 Infozákona **podať tzv. nadriadenej povinnej osobe** (t. z. osobe, od ktorej odvodzuje svoj status povinnej osoby podľa § 2 ods. 3²) **podnet na vydanie rozhodnutia**, a to bez zbytočného odkladu, najneskôr však pred uplynutím lehoty na vybavenie žiadosti. Spolu s podnetom je povinná osoba podľa § 2 ods. 3 Infozákona povinná doručiť nadriadenej povinnej osobe aj infožiadost' a spisový materiál. **Povinná osoba podľa § 2 ods. 3 totiž nie je správnym orgánom**, nemôže preto sama vydávať rozhodnutia.

2. Dôvodová správa k zákonu č. 428/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

Zmeny v zákone o slobodnom prístupe k informáciám ...

Upovedomenie žiadateľa o dátume doručenia odvolania a sprístupnenie požadovanej informácie odvolacím orgánom

V zmysle § 19 ods. 2 má po novom odvolací orgán **povinnosť upovedomiť žiadateľa o dátume, keď mu bolo odvolanie doručené**. Odvolací orgán ďalej v zmysle § 19 ods. 3 rozhodnutím zmení rozhodnutie povinnej osoby a **sám sprístupní požadovanú informáciu, ak vyhovie odvolaniu a má požadovanú informáciu k dispozícii**.

Záver

Zákon č. 428/2022 prináša významné zmeny v oblasti sprístupňovania informácií, najmä ukladá informačnú povinnosť ďalším subjektom, ktoré doteraz povinnosti podľa Infozákona nemali, precizuje kľúčové pojmy a upravuje procesné pravidlá sprístupňovania. Veríme, že tento zákon prinesie vyššiu mieru transparentnosti a naplní ciele zákonodarcu.

Mgr. Martin Beer

Analytik Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky

Mgr. Soňa Havlíková

Úvod

Dňa 8. novembra 2022 bola prijatá novela zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej tiež „SPP“) účinná od 18. novembra 2022, ktorou bol do SPP vložený nový dôvod odmietnutia žaloby týkajúci sa špecificky konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Presnejšie ide o odsek dva paragrafu 312h SPP, ktorý ustanovuje: „*Správny súd môže žalobu odmietnuť aj vtedy, ak je zrejmé, že aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť; prijať rozhodnutie o odmietnutí žaloby z tohto dôvodu možno len jednomyselne. Ak správny súd žalobu neodmietol alebo nezastavil konanie, doručí žalobu žalovaným a vyzve ich na vyjadrenie k nej; súčasne si vyžiada všetky volebné dokumenty, a ak je to potrebné, vypočuje svedkov a zadováži potrebné vysvetlenia a správy.*“

Za zmienku určite stojí aj § 493d Prechodných ustanovení k úpravám účinným dňom vyhlásenia, podľa ktorého: „*Na konanie vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy začaté pred dňom účinnosti tohto zákona sa použijú predpisy účinné odo dňa účinnosti tohto zákona.*“.

Rozoberané ustanovenie, § 312h ods. 2 SPP, našlo svoje „využitie“ už 10 dní po nadobudnutí jeho účinnosti, a to v rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 12/2022 zo dňa 28. novembra 2022. K jeho aplikácii však súd pristúpil aj vo svojej nasledujúcej rozhodovacej činnosti.

V tomto článku by sme chceli priblížiť právne okolnosti, resp. kľúčové dôvody, ktoré viedli Najvyšší správny súd Slovenskej republiky k odmietnutiu žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP, pričom jednotlivé rozhodnutia budú popísané samostatne.

Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 12/2022 zo dňa 28. novembra 2022

V uvedenom prípade žalobkyňa ako jediný dôvod údajnej nezákonnosti volieb vo svojej žalobe uviedla nesprávne sčítanie hlasov volebnou komisiou, pričom bližšie ani nešpecifikovala, ktorú volebnú komisiu (okrsková/miestna) má na mysli. Podľa súdu preto v tomto prípade nešlo o také tvrdenie nezákonnosti volebného procesu, ktoré by bolo prístupné konkrétnemu dokazovaniu a verifikovaniu. Zároveň súd uviedol, že: „*Takéto všeobecné tvrdenie by bolo možné verifikovať len tým, že by najvyšší*

Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP ...

správny súd nanovo zrekonštruoval celý proces zisťovania výsledkov volieb v celom volebnom obvode počnúc uzatvorením volebnej miestnosti“, čím by vo svojej podstate „v celom rozsahu nahradil svojou činnosťou na to povolané volebné orgány.“ Odkazujúc na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky dodal, že uvedené „nemôže a nesmie byť úlohou volebného súdnictva, pretože by sa tým zásadným spôsobom spochybňovali voľby ako prostriedok zastupiteľskej demokracie.“

Na základe vyššie uvedeného súd dospel k záveru, že namietaný všeobecne formulovaný dôvod údajnej nezákonnosti volieb sám osebe „nepredstavuje žiadnu konkrétnu, dokazovaním overiteľnú neústavnosť alebo nezákonnosť volebného procesu“ a je tak „daný dôvod odmietnutia žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022.“

Považujeme za potrebné dodať, že súd v danom rozhodnutí zároveň priblížil význam a spôsob aplikácie § 312h ods. 2 SSP: „Podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022 (porov. § 493d SSP) môže správny súd žalobu odmietnuť aj vtedy, ak je zrejmé, že aj keby dôvody uvedené v žalobe podľa § 312f písm. e) boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť. Toto ustanovenie tak nadväzuje na § 312f písm. e) SSP, podľa ktorého sa v žalobe musia okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť dôvody, pre ktoré (žalobca) napáda neústavnosť alebo nezákonnosť volieb s označením dôkazov. Z ustanovenia § 312h ods. 2 SSP

tak a contrario vyplýva, že ak by prípadná (v konaní dokázaná) pravdivosť tvrdení uvedených v § 312f písm. e) SSP umožňovala žalobe vyhovieť, nemožno ju odmietnuť podľa citovaného ustanovenia, ale je nevyhnutné ju vecne prejednať. **Pri postupe podľa § 312h ods. 2 SSP tak správny súd skúma, aký výhľad na úspech žaloby dávajú dôvody, ktoré žalobca v žalobe predniesol. Skúma teda, či uvedené dôvody sú prístupné dokazovaniu (teda či ich je možné verifikovať dokazovaním), či by toto dokazovanie mohlo viesť k záveru, že tvrdené dôvody spôsobujú nezákonnosť volieb, a či by táto nezákonnosť umožňovala vyhovieť žalobe, teda rozhodnúť niektorým zo spôsobov, ktoré sú predpokladané v § 312j ods. 2 SSP.**“ Ako ďalej súd uvádza: „**klúčovú úlohu pri rozhodovaní podľa § 312h ods. 2 SSP hrajú práve dôvody, ktoré žalobca uvedie v žalobe ako dôvody nezákonnosti a neústavnosti napadnutých volieb.**“

Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Svp 14/2022 zo dňa 6. decembra 2022

Ako to súd uvádza vo svojom rozhodnutí, „pri rozhodovaní o ústavnosti a zákonnosti volieb je dôležitou tá skutočnosť, aké dôvody uvedie žalobca v samotnej žalobe. **Ak žalobcom uvedené dôvody sú také, že je vylúčené, aby mohli naplniť pojem „neústavnosť alebo nezákonnosť volieb“, alebo je vylúčené, aby na základe také-**

Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP ...

hoto dôvodu mohol správny súd rozhodnúť podľa § 312j ods. 2 písm. b) Správneho súdneho poriadku, potom sú splnené podmienky na odmietnutie takejto žaloby podľa § 312h ods. 2 Správneho súdneho poriadku.“

Žalobca v tomto konaní namietal nesprávne spočítanie odovzdaných hlasovacích lístkov vo volebnom okrsku č. 36 (mestská časť Bratislava - Ružinov) v neprospech kandidáta žalobcu. „**Žalobca však namietal tú skutočnosť, že nesprávnym sčítaním hlasovacích lístkov sa umiestnil na treťom mieste, pričom podľa jeho názoru sa mal umiestniť na mieste druhom.**“ Inými slovami „*žalobca nenamietal, že sa nestal z dôvodu nesprávneho sčítania hlasov poslancom Mestského zastupiteľstva v Bratislave volebného obvodu č. 3, ktorý zahŕňa mestskú časť Bratislava - Ružinov, čím by došlo k porušeniu volebného práva, ktoré by zakladalo vydanie rozhodnutia o neústavnosti alebo nezákonnosti napadnutých volieb, a tým zabezpečilo slobodnú súťaž politických síl a tak následne postup súdu v zmysle ustanovenia § 312j ods. 2 písm. b) Správneho súdneho poriadku.*“ Samotné „*posunutie poradia poslancov mestského zastupiteľstva však*“ ako to súd uvádza v tomto prípade „*nemá vplyv na výkon funkcie poslanca v zastupiteľstve.*“

Na základe týchto, v žalobe popísaných skutočností, dospel súd k záveru, že by jej nebolo možné vyhovieť, ani keby obsah jeho žalobných tvrdení bol pravdivý. Preto Najvyšší správny súd Slovenskej rpe-

ubliky žalobu odmietol podľa § 312h ods. 2 SPP.

Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 12 Svp 24/2022 zo dňa 7. decembra 2022

Žalobca ako kandidát na starostu obce Bohdanovce nad Trnavou vo svojej žalobe tvrdil, že hoci mu bolo umožnené byť prítomný vo volebnej miestnosti pri sčítavaní hlasov, nebolo mu umožnené sedieť tak, aby mal možnosť nahliadať do hlasovacích lístkov alebo počuť členov okrskovej volebnej komisie. Keď sa chcel k tejto priblížiť, bol vyzvaný, aby sa „nepribližoval“.

Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky však na základe uvedených skutočností „*nie možné prijať záver, že by uvedená skutočnosť, aj keby bola bezo zvyšku pravdivá, mohla viesť v budúcnosti Najvyšší správny súd k záveru, že by bolo možné žalobe priznať úspech. To-
tížto neumožnenie žalobcovi pozorovať sčítavanie hlasov v určitej blízkosti volebnej komisie, ale stále vo volebnej miestnosti, nie je možné považovať za porušenie volebného zákona.*“ Na druhej strane, podľa súdu „*aj keby malo ísť (hypoteticky) o porušenie volebného zákona, uvedené porušenie nemá takú intenzitu, aby mohlo viesť k záveru, že by bol výsledok volieb iný, nebyť tohto porušenia, alebo že bol výsledok volieb zistený nesprávne.*“ Súd k uvedenému tiež dodal, že „*objektivita zisťovania výsledku volieb je zabezpečená aj spôsobom, akým je zložená okrsková volebná komisia*“ a dokonca „*aj*

Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP ...

neumožnenie pozorovať priebeh spočítavania hlasov ešte nevyhnutne nevylučuje, že zisťovanie výsledku volieb bolo objektívne.“

Na základe uvedených skutočností Najvyšší správny súd Slovenskej republiky „žalobu odmietol podľa § 312h ods. 2 SSP, lebo aj keby tvrdenia uvedené v žalobe ... boli pravdivé, nebolo by možné žalobe vyhovieť.“

Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 12 Svp 2/2022 zo dňa 7. decembra 2022

Žalobca v žalobe podanej v predložennom prípade videl nezákonnosť volieb do funkcie poslanca mestského zastupiteľstva v tom, že „dňa 27.10.2022, teda v čase začiatku volebného moratória došlo k distribúcii neurčitého množstva listov s názvom „Milí spoluobčania!“, čím podľa neho bolo porušené ust. § 2 ods. 2 v spojení s § 14 ods. 1 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej ako „zákon o volebnej kampani“).“ Podľa žalobcu tak porušením volebného moratória „došlo k skresleniu výsledku volieb, keďže už nemohol reagovať na klamstvá a zavádzajúce informácie“. Podľa žalobcu zaslanie tohto pamfletu počas volebného moratória mohlo znamenať zvrat vo voľbách a nezákonne spôsobiť jeho prehru.

Súd vzal do úvahy, že „list, ktorý je predmetom posúdenia žaloby podanej žalob-

com bol rozposlaný alebo umiestnený do schránok neurčitému počtu obyvateľov danej mestskej časti, ktorá má 1240 oprávnených voličov, a v ktorej sa množstvo obyvateľov navzájom pozná,“ na základe uvedeného konštatoval, „že spravidla sám osebe takýto list alebo leták nie je spôsobilý bezprostredne a priamo ovplyvniť rozhodovanie voličov.“ Podľa súdu aj keby tvrdenia žalobcu boli pravdivé, nebolo by možné preveriť, či sa na základe takéhoto listu k nemu voliči „otočili chrbtom,“ resp. či by v opačnom prípade získal dostatočný počet platných hlasov. Podľa súdu preto nie je možné „predpokladať, že by predmetný list mal závažný vplyv na slobodnú vôľu občanov a tým aj zákonnosť volieb.“ Uvedené viedlo súd k záveru, že „námietky žalobcu spočívajú len v špekulatívnych tvrdeniach, ktoré (...) samé o sebe nemôžu zakladať dôvod vyhlásenia volieb za neplatné.“

Vychádzajúc z týchto skutočností Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konštatoval, „že nezistil také nedostatky, ktoré by svojou intenzitou mohli spochybníť výsledky volieb poslancov mestského zastupiteľstva. Preto vyhodnotil žalobu žalobcu o určenie neplatnosti volieb do mestského zastupiteľstva tak, že žalobe by nebolo možné vyhovieť ani keby obsah žalobných tvrdení bol pravdivý.“ Za týchto okolností bol tak podľa súdu daný dôvod odmietnutia žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP v znení účinnom od 18. novembra 2022.

Odmietnutie „volebnej“ žaloby podľa § 312h ods. 2 SSP ...

Záver

Cieľom tohto príspevku nebolo hodnotiť, či komentovať uvedenú rozhodovaciu činnosť Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ale skôr priblížiť čitateľovi Žurnálu správneho súdnictva rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorými volebnú žalobu z dôvodu uvedeného v § 312h ods. 2 SPP odmietol.

Mgr. Soňa Havlíková

Analytička Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

The background features a series of classical columns with fluted shafts and decorative capitals. A white graphic consisting of multiple parallel, curved lines flows across the lower half of the image, starting from the left and curving towards the right. The overall color palette is a range of blues, from dark to light, with the white graphic providing a sharp contrast.

VYDAVATEĽ:

**Kancelária Najvyššieho správneho
súdu Slovenskej republiky**

Trenčianska 56/A

821 09 BRATISLAVA 3

IČO: 53857097

DIČ: 2121511700

ISSN 2730-0722

Web: nssud.sk