



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 40/2015-86

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 18. mája 2016 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa), Petra Brňáka, Ludmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a ████████ dolda Tkáčika prerokoval návrh verejnej ochrankyne práv na začatie konania o súlade § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 18 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 2 a 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e), čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a s čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105 a takto

r o z h o d o l :

Návrh verejnej ochrankyne práv **z a m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Predmet konania

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 17. decembra 2014 doručený návrh verejnej ochrankyne práv (ďalej aj „navrhovateľka“) na začatie

konania o súlade § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pozemných komunikáciách“ alebo „cestný zákon“) s ustanoveniami čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 18, čl. 19 ods. 2 a čl. 20 ods. 1, 3 a 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 4 ods. 2 a 3, čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej aj „dohovor“), čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e), čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 (ďalej aj „dohovor č. 29“) a čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105 (ďalej aj „dohovor č. 105“).

2. Predmetom konania o súlade napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a označených medzinárodných zmlúv je preskúmať ústavnú a medzinárodnoprávnu konformitu povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov prilahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené.

3. Navrhovateľka svoj návrh na začatie konanie v relevantnej časti okrem iného odôvodnila tým, že:

„Dňa 13. novembra 2013 obdržala Kancelária verejného ochrancu práv elektronický podnet od [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ]. Podnecovateľ poukazoval na obsah viacerých VZN miest a mestských častí v Slovenskej republike, ktorými samospráva upravuje povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov prilahlých k nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú v súvisle zastavanom území a hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.“

Autor vo svojom podnete vyslovil názor, že napádať jednotlivé VZN nie je správna cesta a preto požiadal verejného ochrancu práv, aby využila svoje ústavné oprávnenie a podala návrh na preskúmanie ústavnosti § 9 ods. 2 cestného zákona, ktorý je podľa jeho názoru v rozpore s čl. 20 ods. 1, ods. 3 a ods. 4 ústavy.

V súvislosti s obsahom niektorých VZN, ktoré upravujú povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností bez prieťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov prilahlých k nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú v súvislé zastavanom území a hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a rovnako aj sankcie za nedodržanie, resp. porušenie týchto VZN, obdržala Kancelária verejného ochrancu práv dňa 23. novembra 2012 podnet spoločnosti [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED] (VZN mesta Banská Bystrica) a dňa 24. januára 2014 podnet od [REDACTED] [REDACTED] (VZN mesta Trenčín).

...

Po preskúmaní skutkovej podstaty a argumentov, ktoré obsahujú všetky tri predmetné podania a po oboznámení sa s relevantnou judikatúrou som dospela k presvedčeniu, že ustanovenie § 9 ods. 2 druhá veta a ustanovenie § 9a ods. 4 cestného zákona porušujú základné práva alebo slobody, resp. ľudské práva a základné slobody označené v petite tohto návrhu, respektíve tieto práva môžu ohroziť, čo zakladá dôvod na môj postup podľa čl. 151a ods. 2 ústavy a aj podľa ustanovenia § 21 ods. 3 zákona o verejnom ochrancovi práv.“

4. V odôvodnení svojho návrhu navrhovateľka ďalej uviedla:

«Povinnosti, ktoré obsahujú napadnuté ustanovenia sa dostali do slovenského právneho poriadku ako dedičstvo socialistického spoločenského zriadenia, ktoré neposkytovalo prakticky žiadnu ochranu súkromnému vlastníctvu.

Zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon), prijalo Národné zhromaždenie Československej socialistickej republiky dňa z 30. novembra 1961. Povinnosť vlastníkov alebo užívateľov nehnuteľnosti, ktoré hraničili s cestou alebo miestnou komunikáciou v súvislé zastavanej časti obce zabezpečiť, aby prilahlý chodník bol riadne a včas čistený a pri ľadovici posypávaný upravoval pôvodne jeho § 23 ods. 1, pričom ods. 2

ustanovoval, že miestne národné výbory boli oprávnené upraviť podrobnosti podľa potreby a s prihliadnutím na miestne pomery a možnosti.

Napadnuté ustanovenia (§ 9 ods. 2 druhá veta a § 9a ods. 4) cestného zákona priniesla do právneho poriadku jeho novela, ktorú vykonalo Federálne zhromaždenie Československej socialistickej republiky dňa 21. marca 1984, pod. č. 27/1984 Zb.

Rovnaký stav existoval aj v právnom poriadku Českej republiky do roku 1997, keď zákon č. 13/1997 Sb. o pozemných komunikáciách už neprevzal doslovnú formuláciu zo socialistického právneho poriadku o povinnosti vlastníkov príľahlých nehnuteľností v zastavanom území obcí odstraňovať závady v schodnosti chodníkov (ktoré sú rovnako ako v Slovenskej republike vo vlastníctve obcí).

Zákon o pozemných komunikáciách v Českej republike však v § 27 obsahoval ustanovenie o zodpovednosti vlastníkov budov alebo pozemkov v zastavanom území obce za škody, ktorých príčinou bola závada v schodnosti chodníkov príľahlých k ich nehnuteľnostiam, ktorá vznikla znečistením, poľadovicou alebo snehom, pokiaľ nepreukázali, že nebolo v medziach možností tieto závady odstrániť.

Aj keď právny poriadok Českej republiky už po roku 1997 neobsahoval explicitne vyjadrenú povinnosť vlastníkov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov príľahlých k ich nehnuteľnostiam, existencia tejto povinnosti sa všeobecne odvodzovala z pôvodného ustanovenia § 27 ods. 6 zákona, v zmysle ktorého bola obec oprávnená svojim nariadením ustanoviť rozsah, spôsob a lehoty pre odstraňovanie závad v schodnosti miestnych komunikácií.

Uvedená situácia bola predmetom nielen viacerých protichodných odborných názorov, ale aj súdnych konaní tak na Najvyššom správnom súde, ako aj na Ústavnom súde Českej republiky a zaoberal sa ňou aj Verejný ochranca práv Českej republiky vo svojich správach za roky 2002 a 2003.

Aj na základe uvedených diskusií došlo v roku 2009 k novej zákonnej úprave tejto problematiky (zákon č. 97/2009 Sb.), ktorá v súlade so zásadami demokratického a právneho štátu a ústavným poriadkom Českej republiky, preniesla nielen zodpovednosť za škody, ktorých príčinou je závada v schodnosti chodníkov, ale aj povinnosť tieto chodníky čistiť a v zimnom období z nich odstraňovať sneh a ľad, na vlastníkov týchto nehnuteľností (obce).

V Slovenskej republike podala skupina poslancov dňa 22. augusta 2014 návrh zákona, ktorým sa mal zmeniť a doplniť zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov (tlač 1151).

Ako sa uvádzalo v dôvodovej správe k tomuto zákonu, jeho cieľom bolo odstrániť stav, ktorý je podľa predkladateľov veľmi pravdepodobne v rozpore s niektorými ustanoveniami ústavy a ktorý zaväzuje majiteľov alebo správcov nehnuteľností susediacich s chodníkmi (t. j. s majetkom obce) čistiť a udržiavať tieto chodníky schodné a ktorí tak majú konať bez zbytočného odkladu a zakaždým, pokiaľ je ich schodnosť zhoršená znečistením, poľadovicou alebo snehom - teda celoročne.

Poslanci navrhli nové znenie § 9 ods. 2 („Závady v schodnosti priechodov pre chodcov na miestnych komunikáciách a prejazdnych úsekoch ciest cez obce, ako aj závady v schodnosti miestnych komunikácií a chodníkov určených výhradne pre chodcov, sú povinní odstraňovať správcovia miestnych komunikácií, a to aj pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.“) a tiež aj vypustiť § 9a odsek 4 z cestného zákona.

Národná rada Slovenskej republiky však na svojej 38. schôdzi dňa 25. septembra 2014 rozhodla, že nebude pokračovať v rokovaní o tomto návrhu zákona po prvom čítaní.»

5. K namietanému rozporu napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách s čl. 18 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e) a čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) dohovoru č. 29, čl. 2 dohovoru č. 105 a s čl. 4 ods. 2 a 3 dohovoru navrhovateľka uviedla:

«Zákaz poslať niekoho na nútené práce alebo nútené služby teda platí všeobecne, s výnimkami ustanovenými v čl. 18 ods. 2 ústavy.

V súvislosti s napadnutými ustanoveniami zákona o cestnej doprave, by v danom prípade mohli teoreticky prichádzať do úvahy iba situácie popísané v čl. 18 ods. 2 písm. c), d) a e) ústavy.

Som presvedčená, že písm. c) môžeme vylúčiť, nakoľko cestný zákon v § 9 ods. 2 predpokladá celoročnú povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov tzv. príľahlej nehnuteľnosti udržiavať schodnosť chodníka (vyplýva to z dikcie ustanovenia „znečistením,

poľadovicou alebo snehom“, nakoľko poľadovica a sneh sa síce môže vyskytnúť iba v zimnom období, no znečistenie sa môže vyskytnúť kedykoľvek).

Rovnako som presvedčená, že v tomto prípade nemožno uplatniť ani výnimku ustanovenú písm. d), pretože nakoľko v prípade povinnosti bez prietahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov prilahlých k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvislé zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou..., nejde o nejaké „konanie“, jednorazovú činnosť, ale o opakujúcu sa povinnosť majiteľa „prilahlej nehnuteľnosti“, ktorá trvá počas celého roka a je zameraná na „schodnosť“ chodníka, teda nie primárne na „ochranu života, zdravia alebo práv iných“.

V zmysle vyššie uvedených argumentov som presvedčená, že na namietanú celoročnú povinnosť nie je možné uplatniť ani ústavnú výnimku uvedenú pod písm. e), nakoľko zákonom ustanovenú celoročnú povinnosť nie je možné považovať za „menšiu obecnú službu“.

Napadnuté zákonné ustanovenia cestného zákona nie sú podľa môjho názoru ani v súlade so záväzkami, ktoré pre Slovenskú republiku vyplývajú z Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (vyhl. č. 120/1976 Zb.), z Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 ako aj z Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105.

OSN položila základ pre zákaz otroctva a nevoľníctva v čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (vyhl. č. 120/1976 Zb.). Podľa čl. 8 ods. 3 tohto dokumentu:

- a) od nikoho sa nesmie vyžadovať, aby vykonával nútenú alebo povinnú prácu;*
- b) článok 3 nebráni vykonávať ťažkú prácu v krajinách, kde možno uvaliť trest väzenia s ťažkou prácou za trestný čin, ak takýto rozsudok vyniesol príslušný súd;*
- c) na účely tohto odseku termín „nútená alebo povinná práca“ nezahŕňa:*
 - d) žiadnu prácu alebo službu, ktoré sa nespomínajú v pododseku b), ktoré sa normálne vyžadujú od osoby, ktorá je vo väzbe v dôsledku právoplatného rozhodnutia súdu, alebo od osoby, ktorá je podmienene prepustená z takej väzby;*
 - (i) žiadnu službu vojenskej povahy a v krajinách, kde sa uznáva odmietnutie vojenskej služby na základe presvedčenia, žiadnu národnú službu, ktorá sa podľa zákona vyžaduje od osôb, ktoré odmietajú vojenskú službu z dôvodov svojho presvedčenia;*

(ii) žiadnu službu vynútenú v mimoriadnych prípadoch alebo pri pohrome ohrozujúcej život alebo blahobyt spoločenstva;

(iii) žiadnu prácu alebo službu, ktorá tvorí súčasť bežných občianskych povinností.

V zmysle čl. 2 ods. 1 Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 „... na účely tohto Dohovoru bude výraz „nútená alebo povinná práca“ označovať každú prácu alebo službu, ktorá sa od ktorejkoľvek osoby vymáha pod hrozbou akéhokoľvek trestu a na ktorú sa nazývaná osoba neponúkla dobrovoľne.“

Napadnuté ustanovenie § 9 ods. 2 druhá veta cestného zákona upravuje povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvislé zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou bez priedahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov prilahlých k týmto nehnuteľnostiam bez toho, aby sa títo k uvedeným povinnostiam ponúkli dobrovoľne.

Napadnuté ustanovenie § 9a ods. 4 zaviedlo tiež priamo právnu zodpovednosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvislé zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na prilahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli nimi bez priedahov odstránené.

Pojem právnej zodpovednosti má vždy svoj konkrétny obsah a zahrňuje predvídané nepriaznivé následky, čo znamená, že ten, kto nedodrží právnu povinnosť, bude zaťažený právnymi následkami konkrétnej povahy. Sankcia je preto v istom zmysle zodpovednosť v akcii.

Aj na základe uvedeného možno konštatovať, že ustanovenie § 9a ods. 4 možno pokladať za zákonnú sankciu voči vlastníkom, správcom alebo užívateľom nehnuteľností, ktoré v súvislé zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou za to, že bez priedahov neodstránia závady v schodnosti chodníkov prilahlých k týmto nehnuteľnostiam.

V zmysle § 9 ods. 3 cestného zákona „Rozsah povinností uvedených v odseku 2 upravujú s prihliadnutím na miestne pomery obce svojimi všeobecne záväznými nariadeniami“, ktoré v týchto tiež priamo ustanovujú finančné sankcie pre užívateľov nehnuteľností, ak bez priedahov neodstránia závady v schodnosti chodníkov prilahlých

k nehnuteľnostiam, ktoré sa nachádzajú v zastavanom území a hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.

Práve hroziaca sankcia/trest, podporuje stotožnenie napadnutej povinnosti s „nútenou alebo povinnou prácou“, ktorá sa vymáha pod hrozbou trestu a na ktorú sa nazývaná osoba neponúkla dobrovoľne, ako túto odmieta čl. 8 ods. 3 písm. a) Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a rovnako aj Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 Medzinárodnej organizácie práce.

V zmysle čl. 2 ods. 2, písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 „... len pre potreby tohto Dohovoru však výraz „nútená alebo povinná práca“ nebude zahŕňať: menšie obecné služby, ktoré sú vykonávané členmi obce v jej priamom záujme, môžu sa preto považovať za obvyklé občianske povinnosti pripadajúce na členov obce, pokiaľ majú členovia obce alebo ich priami zástupcovia právo vyjadriť sa ohľadne potreby takých služieb.“

Aj pri pohľade na takto formulované „výnimky“ z činností, ktoré zahŕňa pojem „nútená alebo povinná práca“ podľa Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 však na základe rovnakých argumentov, ako som uviedla v súvislosti s čl. 18 ods. 2 ústavy, prichádzam k záveru, že napadnuté ustanovenia cestného zákona nespĺňajú žiadnu z nich.

...

Európsky súd pre ľudské práva v konaniach o sťažnostiach na porušenie čl. 4 ods. 2 alebo čl. 4 ods. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd využíva definíciu pojmu „nútená práca“ a „povinná práca“ tak, ako sa táto uvádza v dohovoroch Medzinárodnej organizácie práce. Využíva pritom definíciu z čl. 2 Dohovoru č. 29 Medzinárodnej organizácie práce, podľa ktorej „nútenú prácu“ možno definovať ako „...akúkoľvek prácu alebo službu, ktorá sa požaduje od ktoréhokoľvek jednotlivca pod hrozbou akéhokoľvek trestu a na ktoré sa tento jednotlivец dobrovoľne neponúkol“ (napr. Van der Musselle v. Belgium, § 32 zo dňa 23.11.1983, Rantsev v. Cyprus and Russia, §§ 273- 275 Graziani-Weiss v. Austria; Stummer v. Austria, § 118).»

II. Priebeh konania

6. Ústavný súd predbežne prerokoval návrh navrhovateľky na neverejnom zasadnutí pléna 9. septembra 2015 a uznesením č. k. PL. ÚS 40/2015-20 ho prijal na ďalšie konanie v časti namietajúcej nesúlad § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 18 ústavy, čl. 4 ods. 2 a 3 dohovoru, čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, čl. 1 písm. e) a čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a s čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105. Vo zvyšnej časti návrh navrhovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnený.

7. V súlade s ustanovením § 29 ods. 3 a § 39 ods. 1 a 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) predložili na výzvu ústavného súdu k návrhu verejnej ochrankyne práv písomné stanoviská:

- Národná rada Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) podaním č. PREDS-692/2015 doručeným ústavnému súdu 10. decembra 2015,
- za vládu Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) podaním č. 47317/2015/160 doručeným ústavnému súdu 7. decembra 2015.

8. Okrem uvedených stanovísk si ústavný súd vyžiadal aj vyjadrenie navrhovateľky k stanoviskám národnej rady a vlády, zastúpenej ministerstvom spravodlivosti, ktoré bolo ústavnému súdu doručené 2. februára 2016.

9. Ústavný súd účastníkov konania rovnako vyzval, aby sa vyjadrili, či súhlasia s upustením od ústneho pojednávania.

III.

Stanoviská národnej rady a vlády a vyjadrenie navrhovateľky

III.1

Stanovisko národnej rady

10. Národná rada v stanovisku č. PREDS-692/2015 uvádza: «Podľa § 9 ods. 2 druhej vety cestného zákona sú vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností (ďalej len „vlastník“) povinní bez prietáhov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvislé zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.

Podľa platného § 9 ods. 3 je možno rozsah povinností ustanovených § 9 ods. 2 druhá veta upraviť všeobecne záväzným nariadením obce. Obce sú tak zmocnené zákonom spresniť vo všeobecne záväznom nariadení obce to, že vlastníci susednej nehnuteľnosti sú povinní starať sa o tieto nehnuteľnosti, pričom zákon ďalej neustanovuje pre obec žiadnu povinnosť za takúto „službu“ poskytnúť nejakú protihodnotu. Zákon ustanovil povinnosť vlastníkov vymedzených nehnuteľností konať v prospech vlastníka inej nehnuteľnosti, ktorým môže byť iný subjekt (napr. obec).

Zákon konkrétnu sankciu za porušenie uvedených povinností neupravuje avšak § 9a ods. 4 cestného zákona ustanovuje, že takíto vlastníci sú priamo zodpovední za vzniknutú škodu, pokiaľ by k nej došlo porušením povinností uvedených v § 9 ods. 2 druhá veta. Dotknutí vlastníci sú tak povinní nahradiť škody, ktoré na cudzom majetku vznikli. Podľa dnes platnej právnej úpravy, je takýto vlastník zodpovedný za škodu, ktorá užívaním takejto obecnej nehnuteľnosti (chodníka) niekomu v dôsledku znečistenia, poľadovice alebo snehu vznikla.

Napádané ustanovenia platia v našom právnom poriadku s účinnosťou od 1. júla 1984 (zákon č. 27/1984 Zb. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách).

V rámci legislatívneho procesu prebiehali snahy o riešenie uvedenej problematiky, avšak konkrétna právna úprava napadnutých ustanovení zatiaľ realizovaná nebola.

Je na Ústavnom súde Slovenskej republiky, aby v súvislosti s podaným návrhom posúdil ústavnosť napadnutých ustanovení.»

11. Národná rada zároveň vo svojom stanovisku ústavnému súdu oznámila, že súhlasí s upustením od ústneho pojednávania v predmetnej veci.

III.2

Stanovisko vlády

12. Vláda ako vedľajší účastník, zastúpený ministerstvom spravodlivosti, v stanovisku č. 47317/2015/160 navrhuje, aby ústavný súd návrhu verejnej ochrankyne práv nevyhovel a vo svojom náleze vyslovil, že napadnuté ustanovenia zákona o pozemných komunikáciách sú v súlade s ustanoveniami ústavy. Vláda zároveň ústavnému súdu oznámila, že súhlasí s upustením od ústneho pojednávania v predmetnej veci.

13. K žiadosti ústavného súdu o vyjadrenie vláda uvádza: «1. V rovine právneho základu a ústavného štandardu ochrany práv dávame do pozornosti najmä čl. 18 ods. 1 Ústavy SR, však s jeho esenciálnym spojením s odsekom 2, podľa ktorého: „Ustanovenie odseku 1 sa nevzťahuje na

a) práce ukladané podľa zákona osobám vo výkone trestu odňatia slobody alebo osobám vykonávajúcim iný trest, nahradzujúci trest odňatia slobody,

b) vojenskú službu alebo inú službu ustanovenú zákonom namiesto povinnej vojenskej služby,

c) službu vyžadovanú na základe zákona v prípade živelných pohrôm, nehôd alebo iného nebezpečenstva, ktoré ohrozuje životy, zdravie alebo značné majetkové hodnoty,

d) konanie uložené zákonom na ochranu života, zdravia alebo práv iných,

e) menšie obecné služby na základe zákona.".

2. Rovnako poukazujeme na čl. 4 ods. 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podľa ktorého sa za „nútenú alebo povinnú prácu na účely tohto článku nepovažujú:

a) práca bežne požadovaná pri výkone trestu uloženého podľa článku 5 tohto dohovoru alebo v čase podmieneného prepustenia z tohto trestu;

b) služba vojenského charakteru alebo v prípade osôb, ktoré odmietajú vojenskú službu z dôvodov svedomia v krajinách, kde sa také odmietnutie vojenskej služby uznáva, iná služba vyžadovaná namiesto povinnej vojenskej služby;

c) služba vyžadovaná v prípade núdze alebo pohromy, ktorá ohrozuje život alebo blaho spoločnosti;

d) práca alebo služba, ktorá tvorí súčasť bežných občianskych povinností."

Zároveň dávame do pozornosti skutočnosť, že aj Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29, umožňuje napríklad zdanlivo zaťažujúce konanie podriaadiť pod výnimku ustanovenú v čl. 2 písm. b) dohovoru, podľa ktorej „nútená a povinná práca“ nezahŕňa žiadnu prácu ani službu, ktorá tvorí súčasť obvyklých občianskych povinností občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama.

3. S poukazom na vyššie uvedené normy ústavnej povahy a normy tvoriace medzinárodné záväzky Slovenskej republiky máme za to, že verejnou ochrankyňou práv namietaná zákonná povinnosť napĺňa znaky výnimky z posudzovania nútenej alebo povinnej práce tak podľa čl. 18 ods. 2 písm. d) Ústavy SR, ako aj podľa čl. 4 ods. 3 písm. d) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 2 písm. b) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29. Uvedená výnimka potvrdzuje pritom splnenie podmienky legality a legitimacy ako metódy ustálenia právnych povinností na základe zákona a v podobe prípustnej cez prizmu ústavnej prípustnosti regulácie práv a povinností osôb.»

14. Vo vzťahu k proporcionalite (vhodnosti a nevyhnutnosti) napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách ako jednej z podmienok ústavne prípustného obmedzenia základných práv vláda v stanovisku uvádza: „... Podmienka vhodnosti je splnená vtedy, ak sporné opatrenie napĺňa dostatočne dôležitý účel a ospravedlňuje zásah do práv osôb. V danom kontexte sa podmienka vhodnosti javí ako splnená, keďže sleduje dosiahnutie ochrany života a zdravia osôb. Aj keď je preto možné uzavrieť, že zákonodarca sledoval dostatočne dôležitý záujem, spornou môže byť metóda regulácie, ktorá je založená na prenášaní zodpovednosti vlastníka na osobu, ktorá nie je vlastníkom (porov. vyjadrenie Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR). V danom kontexte sa justifikačným kritériom javí aj vlastný prospech povinnej osoby z realizácie zákonných

povinností. S uvedeným súvisí aj podmienka nevyhnutnosti, ktorá poukazuje na potrebu zodpovedania otázky, či zákonodarca zvolil najvhodnejšiu formu realizácie sledovaného účelu. V tomto zmysle sa s ohľadom na okolnosti veci a koncipovanie právnej úpravy pri súčasnom vnímaní legality opatrenia a prospechu povinnej osoby (bez priameho protiplnenia) javí, že predmetná právna úprava môže spĺňať podmienku nevyhnutnosti a povinnosť plynúca z právnej regulácie nevyvoláva stav zjavnej nespravodlivosti a neodôvodnenej tvrdosti zákona (porov. Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Van der Musselle c/a Belgicko, 1983, A 70).“

15. Podľa vlády „... je však možné konštatovať, že dotknuté ustanovenia zákona, ktoré upravujú prenesenie povinnosti odstraňovať závady v schodnosti chodníkov príľahlých k nehnuteľnosti a najmä zodpovednosti za škodu, ktorá vznikla ako dôsledok závady v schodnosti na príľahlých chodníkoch, na vlastníkov, správcov alebo užívateľov príľahlých nehnuteľností, ktorí nie sú vlastníkami komunikácie, budú v záujme ich precizovania predmetom riešenia nového cestného zákona“.

16. Vzhľadom na uvedené skutočnosti vláda zastáva názor, že „... ustanovenia § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov nezakladajú dôvody pre ich ústavnú nekonformnosť“.

III.3

Vyjadrenie navrhovateľky

17. V podaní sp. zn. 4030/2014/KVOP doručenom ústavnému súdu 12. októbra 2015 navrhovateľka uvádza, že v predmetnej veci netrvá na ústnom pojednávaní.

18. Navrhovateľka k stanovisku národnej rady po oboznámení sa s jeho obsahom uvádza: «Stanovisko predsedu Národnej rady Slovenskej republiky (sp. zn. PREDS-692/2015)... poukazuje na skutočnosť, že napádané ustanovenia platia v našom právnom poriadku s účinnosťou od 1. júla 1984...»

Pokladám preto za potrebné opätovne zvýrazniť skutočnosť, že ide o zákonné ustanovenia, ktoré zodpovedali nedemokratickému charakteru právneho poriadku socialistického štátu, ktorý nepoznal, a teda ani nerešpektoval, základné práva a slobody svojich občanov...

Dôkazom je napríklad aj konštatovanie z dôvodovej správy senátneho návrhu zákona, ktorým sa v Českej republike zmenil zákon č. 13/1997 Sb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov (ktorý pôvodne rovnako upravoval zodpovednosť vlastníkov nehnuteľností za škody spôsobené za vymedzených podmienok niektorými závadami v schodnosti prilahlých chodníkov, ako dedičstvo socialistického právneho poriadku), a v ktorom sa, okrem iného, konštatovalo „Už sama skutočnosť, že vlastník nemovitosti má odpovedať za škody, vzniklé na prílehlém chodníku, ktorý mu nepatrí, je absurdní a je v rozporu s civilistickou zásadou, že za své vlastníctví odpovídá především vlastník.“

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky v závere svojho stanoviska tiež konštatuje, že: „...v rámci legislatívneho procesu prebiehali snahy o riešenie uvedenej problematiky, avšak uvedená konkrétna právna úprava napadnutých ustanovení zatiaľ realizovaná nebola.“

Na to som poukázala aj vo svojom podaní. Uvedené konštatovanie predsedu Národnej rady Slovenskej republiky vo svojej podstate potvrdzuje potrebu vyriešiť tento ústavný problém a odstrániť protiústavnosť napadnutých zákonných ustanovení, pretože zákonodarnému zboru sa do súčasnosti nepodarilo nápravu uskutočniť.»

19. K stanovisku vlády, zastúpenej ministerstvom spravodlivosti, navrhovateľka uvádza: *«Vláda Slovenskej republiky v bode 2 svojho stanoviska uvádza, že Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 umožňuje „... zdanlivo zatažujúce konanie podriaďiť pod výnimku ustanovenú v článku 2 ods. 2 písm. b) dohovoru, podľa ktorej „nútená a povinná práca“ nezahŕňa žiadnu prácu ani službu, ktorá tvorí súčasť obvyklých občianskych povinností občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama.»*

20. Podľa navrhovateľky *«... tento argument vlády Slovenskej republiky signalizuje nesprávnu interpretáciu obsahu tohto Dohovoru z nasledujúcich dôvodov:*

Ustanovenie článku 2 ods. 2 písm. b) dohovoru totiž hovorí o „súčasti obvyklých občianskych povinností občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama.“

Ide teda o

- „obvyklé občianske povinnosti“, ktoré sa vzťahujú na všetkých občanov krajiny a tieto „obvyklé občianske povinnosti“ musia byť v priamom spojení so samosprávnymi aktivitami spoločnosti.

Uvedený výklad možno nájsť v odbornej literatúre, kde sa ako príklady takýchto „obvyklých občianskych povinností“ uvádzajú povinnosť pracovať v súdnej porote, povinnosť poskytnúť pomoc ohrozenej osobe alebo povinnosť poskytnúť podporu pri ochrane práva a zabezpečovaní poriadku.

V prípade napadnutých ustanovení ...(cestného zákona, pozn.) však ide o zákonné ustanovenia, ktoré nezaväzujú všetkých občanov krajiny rovnako. Tieto ustanovenia sa zo všetkých osôb vzťahujú iba na selektívnu kategóriu právnických a fyzických osôb - vlastníkov, správcov, alebo užívateľov tzv. príľahlej nehnuteľnosti.

Povinnosti, ktoré má táto časť fyzických a právnických osôb na základe zákona plniť, nepatria medzi „obvyklé občianske povinnosti“. Za obvyklé občianske povinnosti možno považovať iba také povinnosti, ktoré sa vzťahujú na všetkých občanov krajiny, a je úplne zrejmé, že to nie je tento prípad.

Navyše celoročná a nepretržitá povinnosť pre tieto subjekty ustanovená v napadnutom § 9 ods. 2 druhej vete cestného zákona ... nemá nič spoločné splnením samosprávnych úloh spoločnosti („povinnosťou občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama“).

V spojení s napadnutým ustanovením § 9a ods. 4 cestného zákona ... ide teda, podľa môjho názoru, nielen o bezprecedentné prenesenie tradičných povinností vlastníka nehnuteľnosti na inú osobu, ale aj o rozpor s tradičným právnym poňatím zodpovednosti za predmet vlastníctva, ktoré sa zásadne spája s osobou jeho vlastníka.

V súvislosti s chápaním pojmu nútená alebo povinná práca, tak ako ju chápe Ústavný súd Slovenskej republiky a ako bol vyložený v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Van der Musselle v. Belgicko, 1983, A 70), pokladám za potrebné tiež pripomenúť, že s pojmom nútená alebo povinná práca sa spájajú práce a služby, ktoré spĺňajú dve kumulatívne podmienky –

- musí ísť o práce či služby, ktoré osoba vykonáva proti svojej vôli a
- záväzok tieto práce či služby vykonávať sa javí ako zjavne nespravodlivý, alebo pre povinného predstavuje zbytočnú, neodôvodnenú tvrdosť.

Pokladám za nesporné, že napadnuté ustanovenia cestného zákona jednoznačne ukladajú dotknutým subjektom (vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, ktoré v súvislé zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou) povinnosť nepretržite vykonávať prácu proti svojej vôli a rovnako, že záväzok tieto práce vykonávať predstavuje pre povinných zbytočnú neodôvodnenú tvrdosť, a preto ho možno označiť za zjavne nespravodlivý (bez akejkoľvek odmeny, protihodnoty či iného plnenia zo strany vlastníka dotknutej nehnuteľnosti).

Z týchto dôvodov nemožno podľa mňa akceptovať uvedenú argumentáciu vlády Slovenskej republiky. Okrem toho, vláda vôbec nereagovala na argumentáciu poukazujúcu na rozpor napadnutých ustanovení cestného zákona aj s obsahom článku 18 Ústavy Slovenskej republiky, pretože ako som poukázala vo svojom podaní, tieto nemožno priradiť pod žiadnu výnimku uvedenú v jeho ods. 2.».

21. K proporcionálite napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách navrhovateľka uvádza: «Obsah napadnutých ustanovení cestného zákona ... jednoznačne dokumentuje, že neexistovala a ani neexistuje „naliehavá spoločenská potreba prijať obmedzenie základných práv vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvislé zastavanom území hraničia s cestami alebo s miestnymi komunikáciami“, pretože sledovaný cieľ (ochrana života a zdravia obyvateľstva) bolo, a je možné, dosiahnuť aj ústavne súladným spôsobom.

Napadnuté zákonné riešenia preto nemožno ani stotožniť s „najvhodnejším z možných dostupných prostriedkov zabezpečenia sledovaného cieľa“, a preto musia byť označené za odporujúce Ústave Slovenskej republiky a medzinárodným zmluvám o ľudských právach a základných slobodách.

Najvhodnejším a ústavne súladným riešením by samozrejme bolo, keby zákon ustanovoval povinnosť vlastníkov chodníkov bez priedahov odstraňovať závady v schodnosti ich chodníkov a tiež, že vlastníci chodníkov zodpovedajú za škody, ktorých príčinou boli závady v ich schodnosti.

...

Pokladám za potrebné upozorniť aj na nezrozumiteľnosť konštatovania vlády Slovenskej republiky, ktorá pri svojej argumentácii opakovane zmieňuje bez bližšieho vysvetlenia „prospech povinnej osoby“.

Napadnuté zákonné ustanovenia a celý cestný zákon totiž neobsahujú žiadnu úpravu, ktorá by zakladala právo povinných osôb (vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou) na prospech, odmenu, či iné protiplnenie za vykonávanie uložených povinností.

Neukladá však ani povinnosť vlastníkom dotknutých nehnuteľností (chodníkov) niečo plniť voči týmto povinným osobám (veď súčasťou vlastníckeho práva je právo a aj povinnosť vlastníka o svoje vlastníctvo sa starať).»

22. Konštatovanie vlády, že napadnuté ustanovenia zákona o pozemných komunikáciách budú v záujme ich precizovania predmetom riešenia nového cestného zákona, navrhovateľka pokladá za potvrdenie existencie protiústavného stavu.

IV.

Znenie napadnutej právnej úpravy, dotknutých ustanovení ústavy, dohovoru a iných v návrhu označených medzinárodných zmlúv

23. Podľa § 9 ods. 2 druhej vety zákona o pozemných komunikáciách závady v schodnosti chodníkov prilahlých k nehnuteľnosti, ktorá sa nachádza v súvisle zastavanom území a hraničí s cestou alebo miestnou komunikáciou, sú povinní bez prietahov odstraňovať vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom.

24. Podľa § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, zodpovedajú za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti

na príľahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez pried'ahov odstránené.

25. Podľa čl. 1 ods. 1 prvej vety ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

26. Podľa čl. 1 ods. 2 ústavy Slovenská republika uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná, a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.

27. Podľa čl. 18 ods. 1 ústavy nikoho nemožno poslať na nútené práce alebo nútené služby.

28. Podľa čl. 18 ods. 2 ústavy ustanovenie odseku 1 sa nevzťahuje na

a) práce ukladané podľa zákona osobám vo výkone trestu odňatia slobody alebo osobám vykonávajúcim iný trest, nahradzujúci trest odňatia slobody,

b) vojenskú službu alebo inú službu ustanovenú zákonom namiesto povinnej vojenskej služby,

c) službu vyžadovanú na základe zákona v prípade živelných pohrôm, nehôd alebo iného nebezpečenstva, ktoré ohrozuje životy, zdravie alebo značné majetkové hodnoty,

d) konanie uložené zákonom na ochranu života, zdravia alebo práv iných,

e) menšie obecné služby na základe zákona.

29. Podľa čl. 4 ods. 2 dohovoru od nikoho sa nevyžaduje, aby vykonával nútené alebo povinné práce.

30. Podľa čl. 4 ods. 3 dohovoru za „nútenú alebo povinnú prácu“ sa na účely tohto článku nepovažuje:

a) práca bežne vyžadovaná počas pozbavenia slobody podľa článku 5 tohto dohovoru alebo v čase podmieneného prepustenia;

b) služba vojenského charakteru alebo, v prípade osôb, ktoré odmietajú vojenskú službu z dôvodov svedomia v krajinách, kde sa takéto odmietnutie vojenskej služby uznáva, iná služba vyžadovaná namiesto povinnej vojenskej služby;

c) služba vyžadovaná v prípade núdze alebo pohromy ohrozujúcej život alebo blaho spoločnosti;

d) práca alebo služba, ktorá tvorí súčasť bežných občianskych povinností.

31. Podľa čl. 8 ods. 1 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nikto sa nesmie držať v otroctve; všetky formy otroctva a obchodu s otrokmi sú zakázané.

32. Podľa čl. 8 ods. 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nikto sa nesmie držať v nevoľníctve.

33. Podľa čl. 2 ods. 1 Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 na účely tohto Dohovoru bude výraz „nútená alebo povinná práca“ označovať každú prácu alebo službu, ktorá sa od ktorejkoľvek osoby vymáha pod hrozbou akéhokoľvek trestu a na ktorú sa nazývaná osoba neponúkla dobrovoľne.

34. Podľa čl. 2 ods. 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 len pre potreby tohto Dohovoru však výraz „nútená alebo povinná práca“ nebude zahŕňať menšie obecné služby, ktoré sú vykonávané členmi obce v jej priamom záujme, môžu sa preto považovať za obvyklé občianske povinnosti pripadajúce na členov obce, pokiaľ majú členovia obce alebo ich priami zástupcovia právo vyjadriť sa ohľadne potreby takých služieb.

35. Podľa čl. 1 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105 každý člen Medzinárodnej organizácie práce, ktorý ratifikuje tento dohovor, sa zaväzuje potláčať a nepoužívať akúkoľvek formu nútenej alebo povinnej práce:

a) ako prostriedok politického nátlaku alebo výchovy, alebo ako trest osobám, ktoré majú alebo vyjadrujú politické názory, alebo prejavujú ideologickú opozíciu proti zavedenému politickému, sociálnemu alebo hospodárskemu systému,

- b) ako metódu mobilizovania a používania práce na ciele hospodárskeho rozvoja,
- c) ako prostriedok pracovnej disciplíny,
- d) ako trest za účasť na štrajkoch,
- e) ako prostriedok rasovej, sociálnej, národnej alebo náboženskej diskriminácie.

36. Podľa čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105 každý člen Medzinárodnej organizácie práce, ktorý ratifikuje tento dohovor, sa zaväzuje prijať účinné opatrenia na zabezpečenie okamžitého a úplného zrušenia nútenej alebo povinnej práce tak, ako ju ustanovuje článok 1 tohto dohovoru.

V.

Východiská a právne závery rozhodnutia – návrh sudkyne spravodajkyne

V.1

Všeobecne k povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, odstraňovať závady v schodnosti chodníkov a k ich zodpovednosti za škody spôsobené porušením tejto povinnosti

37. Povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez prierahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na priľahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez prierahov odstránené, boli zavedené zákonom č. 27/1984 Zb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon); (ďalej len „zákon č. 27/1984 Zb.“).

38. Podľa všeobecnej časti dôvodovej správy k návrhu zákona č. 27/1984 Zb. navrhované zmeny a doplnenia zákona o pozemných komunikáciách sledujú okrem iného zlepšenie a sprísnenie právnej úpravy týkajúcej sa pozemných komunikácií a zaistenie ich

správy, údržby a zodpovednosti za porušenie povinností z toho vyplývajúcich. Vo vzťahu k napadnutému ustanoveniu § 9 ods. 2 zákona o pozemných komunikáciách sa v dôvodovej správe len konštatuje, že predmetné ustanovenie zavádza povinnosť správcov, vlastníkov alebo užívateľov príľahlých nehnuteľností odstraňovať závady v schodnosti vzniknuté znečistením, poľadovicou alebo snehom na chodníkoch.

39. Ako navrhovateľka v podanom návrhu uvádza, povinnosť a zodpovednosť, ktoré obsahujú napadnuté ustanovenia zákona o pozemných komunikáciách, sa do právneho poriadku Slovenskej republiky dostali ako dedičstvo socialistického spoločenského zriadenia. Predmetom posúdenia ústavnej a medzinárodnoprávnej akceptovateľnosti napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách je vysporiadanie sa s ich udržateľnosťou v demokratickom právnom štáte, ktorého imanentným znakom je úcta k právam a slobodám jednotlivca, do ktorých môže štát legitímne zasiahnuť iba zákonom, avšak len z dôvodov ochrany práv a slobôd iných alebo ochrany verejného záujmu.

40. Pre účely posúdenia návrhu na vyslovenie nesúlady napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách s označenými ustanoveniami ústavy, dohovoru a ustanoveniami označených medzinárodných zmlúv ústavný súd považuje za potrebné v rámci právnej komparatistiky poukázať na právnu úpravu Českej republiky, ako aj na právnu úpravu predmetnej problematiky vo vybraných európskych krajinách.

41. Právny stav zavedený napadnutou právnou úpravou platil aj v právnom poriadku Českej republiky, avšak len do roku 1997, keď zákon č. 13/1997 Sb. o pozemných komunikáciách už neprevzal doslovnú formuláciu zo socialistického právneho poriadku o povinnosti vlastníkov príľahlých nehnuteľností v zastavanom území obcí odstraňovať závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, ale v § 27 umožňoval takýmto vlastníkom zbaviť sa zodpovednosti za škody, ktorých príčinou bola závada v schodnosti chodníkov príľahlých k ich nehnuteľnostiam spôsobená znečistením, poľadovicou alebo snehom, pokiaľ preukázali, že nebolo v medziach ich možností tieto závady odstrániť. Aj vo vzťahu k takejto úprave, ktorá pripúšťala zbavenie sa zodpovednosti, prebehla v Českej republike pomerne široká diskusia, ktorá napokon

vyústila do prijatia novej zákonnej právnej úpravy, ktorá vychádzajúc zo zásad demokratického a právneho štátu a ústavného poriadku Českej republiky preniesla tak samotnú povinnosť starať sa o schodnosť miestnych komunikácií a chodníkov a odstraňovať z nich sneh a ľad, ako aj zodpovednosť za škody, ktorých príčinou bola závada v schodnosti chodníkov a miestnych komunikácií, na vlastníkov miestnych komunikácií alebo chodníkov (zákon č. 97/2009 Sb., ktorým sa mení zákon č. 13/1997 Sb. o pozemných komunikáciách).

42. V **Spolkovej republike Nemecko** majú povinnosť zabezpečiť schodnosť chodníkov orgány miestnej správy. Cestné zákony jednotlivých krajín však obsahujú ustanovenia, ktoré dovoľujú túto povinnosť čiastočne preniesť na tretie osoby. Napríklad, pre mesto Frankfurt nad Mohanom zabezpečuje podľa § 10 hesenského cestného zákona údržbu ciest a verejných priestranstiev obec. Túto povinnosť môže obec preniesť na vlastníkov príľahlých pozemkov alebo ich nájomcov, k čomu aj dochádza, a to na základe zmluvného dojednania. Podobná úprava platí aj pre mesto Drážďany, kde je doba povinnosti údržby stanovená od siedmej hodiny rána do siedmej hodiny večer, v nedeľu a vo sviatok od deviatej hodiny rána.

43. V **Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska** majú vlastníci nehnuteľností podľa Occupiers Liability Act z roku 1984 vo všeobecnosti povinnosť primerane zabezpečiť bezpečnosť osôb, ktoré na tieto nehnuteľnosti vstupujú, týka sa to však len nehnuteľností v ich vlastníctve. Vo vzťahu k nehnuteľnostiach, t. j. aj vo vzťahu k chodníkom, ktoré nie sú v ich vlastníctve, takúto povinnosť nemajú.

44. Podľa federálneho práva **Švajčiarskej konfederácie** za údržbu chodníkov v zmysle nárokov vyplývajúcich zo zodpovednosti za škodu zodpovedá vlastník nehnuteľnosti, a to aj v prípade, ak vec na základe nájomnej zmluvy užíva tretia osoba. Výnimočne sa od kritéria vlastníctva môže upustiť v prospech skutočnej moci nad vecou, napríklad v prípade, ak je pre verejnosť zriadené právo prechodu cez pozemok, zodpovedným subjektom nie je vlastník týmto vecným bremenom zaťaženého pozemku, ale verejnosť, ktorá užíva toto právo prechodu. Pri stanovení rozsahu samotnej zodpovednosti,

resp. povinnosti udržiavať chodníky v spôsobilom stave, sa väčšie nároky na zabezpečenie bezpečnosti kladú na majiteľov verejne prístupných stavieb (napr. chodníky pred obchodným domom). Pokiaľ ide o kantónnu úpravu, vo všeobecnosti platí, že zimná starostlivosť o cesty a chodníky patrí do pôsobnosti kantónov alebo obcí, kým odhrňanie snehu súkromných ciest je povinnosťou ich vlastníkov. Ako príklad právnej úpravy možno uviesť Ženevský kantón a čl. 19 a 22 Nariadenia o verejnej hygiene, bezpečnosti a čistote, ktoré ustanovujú, že chodníky susediace s bytovými alebo rodinnými domami musia byť odhrnuté pred 8:30 hod., pričom povinnosť odhrnúť ich majú vlastníci, nájomcovia obchodných priestorov alebo domovníci, inak ktokoľvek na to určený správcom bytového domu alebo vlastníkom. V prípade snehových zrážok alebo poľadovice musia byť chodníky vyčistené bezodkladne.

45. V **Slovinskej republike** majú povinnosť udržiavať chodníky v zmysle príslušnej právnej úpravy obce, resp. mestá, a túto povinnosť nie je možné ich nariadením preniesť na súkromné osoby (rozhodnutie Ústavného súdu Slovinskej republiky sp. zn. U-I-63/00 alebo rozhodnutie Ústavného súdu Slovinskej republiky sp. zn. U-I-218/99).

46. V **Holandskom kráľovstve** podľa národného práva nemajú vlastníci príľahlej nehnuteľnosti povinnosť udržiavať schodnosť chodníkov. V niektorých oblastiach môžu takúto povinnosť ukladať právne predpisy lokálneho charakteru. Združenie holandských obcí však už pred pár rokmi prestalo odporúčať svojim členom ukladanie takýchto povinností, keďže sa ukázalo, že sú ťažko udržateľné. Okrem toho prebehla diskusia o prípadnom súlade takejto úpravy s medzinárodným právom, napríklad s čl. 4 dohovoru.

47. V niektorých štátoch Európy sa však uplatňuje úprava podobná napadnutej úprave Slovenskej republiky (napr. v Rakúskej republike, Poľskej republike, Estónskej republike alebo Moldavskej republike).

48. Pokiaľ ide o **Rakúsku republiku**, povinnosť vlastníkov nehnuteľností starať sa o údržbu chodníkov príľahlých k ich nehnuteľnostiam ustanovuje § 93 zákona o pozemných komunikáciách (Strasseverkehrsordnung) z roku 1960. Podľa uvedeného ustanovenia majú

vlastníci nehnuteľností v obci povinnosť zaistiť, aby chodník alebo cesta slúžiaca na verejnú dopravu pre peších boli do vzdialenosti 3 metrov od ich pozemku upratané, a to tak, že nesmú byť znečistené snehom alebo inak. Táto povinnosť sa vzťahuje aj na schody, ktoré patria k nehnuteľnosti. V prípade námrazy zákon ukladá povinnosť chodník alebo cestu slúžiacu na verejnú dopravu pre peších posypať. Ak v okruhu 3 metrov od nehnuteľnosti nie je cesta pre peších, ale je tam umiestnená napríklad iba vozovka, vlastníci majú povinnosť upratať vozovku v šírke 1 metra. Pokiaľ sa cesta pre peších nachádza až za uvedenou hranicou, o jej údržbu sa stará firma zabezpečujúca údržbu ciest. Údržba sa vykonáva bez ohľadu na to, či na pozemku stojí budova alebo nie. Povinnosť starať sa o chodník, resp. miestnu komunikáciu, je ustanovená výslovne zákonom, pričom vlastníci majú povinnosť zabezpečiť priechodnosť chodníkov, resp. miestnych komunikácií, v čase od 6 hodiny ráno do 10 hodiny večer. Zákon z tejto povinnosti ustanovuje výnimku pre vlastníkov poľnohospodárskych a lesných pozemkov, na ktorých sa predmetná povinnosť nevzťahuje. V tomto prípade majú povinnosť starať sa o odstraňovanie závad v priechodnosti miestnej komunikácie vlastníci ciest. Predmetná povinnosť sa vzťahuje aj na majiteľov prenosných drevených domčekov, a to do vzdialenosti 1 metra. V prípade porušenia povinnosti možno vlastníkovi priľahlej nehnuteľnosti uložiť peňažnú pokutu vo výške 72 €. Okrem toho vlastníci priľahlej nehnuteľnosti zodpovedajú za škodu, ktorá vznikne v dôsledku porušenia ich povinnosti podľa čl. 1319a Rakúskeho občianskeho zákonníka. Rakúska právna úprava umožňuje, aby vlastníci nehnuteľností previedol svoju povinnosť (a tým aj zodpovednosť) zmluvou na tretiu osobu. Osobitná právna úprava platí vo Viedni na základe nariadenia o čistení ulíc pre peších. Cesty pre peších do šírky 1,5 m sa upratujú od snehu a v prípade námrazy posypávajú úplne, širšie cesty pre peších do dvoch tretín. Pri križovatkách a priechodoch sa od snehu čistí a posypáva celý chodník. Ak vedie chodník medzi dvoma súkromnými pozemkami, upratuje každý z vlastníkov svoju časť chodníka. V prípade silného sneženia alebo dlhotrvajúcej námrazy, kedy by údržba chodníka bola pre vlastníkov nehnuteľností neúnosná, má povinnosť zabezpečiť priechodnosť miestnej komunikácie štát alebo vlastníkom domu poverená firma. Povinnosť zabezpečovať priechodnosť chodníkov sa nevzťahuje iba na odpratávanie snehu a námrazy v zimnom období, ale platí všeobecne, vzťahuje sa aj na odstraňovanie iných nečistôt (ovocných šupiek a podobne).

V.2

Všeobecne k základnému právu nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe

49. Článok 18 ods. 1 ústavy ustanovuje zákaz nútených prác a nútených služieb. Zákaz ustanovený čl. 18 ods. 1 ústavy však nemožno absolutizovať. Článok 18 ústavy v ods. 2 taxatívne vymenúva práce a služby, ktoré sa nepokladajú za nútené napriek tomu, že zákon ustanovuje povinnosť danú prácu alebo službu vykonať a ustanovuje sankciu pre prípad nesplnenia tejto povinnosti. Pre vymožitelnosť zákazu nútených prác a nútených služieb má praktický význam právna úprava so silou zákona. Ku každej výnimke zo zákazu nútených prác a nútených služieb ustanovenej v čl. 18 ods. 2 ústavy bol prijatý zákon spresňujúci podmienky príslušnej výnimky. Príklad zákonnej úpravy výnimky zo zákazu nútených prác a nútených služieb podľa čl. 18 ods. 2 písm. e) ústavy predstavuje zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ktorý v § 3 ods. 3 písm. a) vymedzuje „menšie obecné služby“ tak, že obyvateľ obce je povinný vykonávať menšie obecné služby organizované obcou, ktoré sú určené na zlepšenie života, životného prostredia, ekonomických podmienok a sociálnych podmienok obyvateľov obce a sú vykonávané v záujme obce. Podľa § 3 ods. 3 písm. d) zákona o obecnom zriadení majú obyvatelia obce povinnosť poskytovať podľa svojich schopností a možností osobnú pomoc pri likvidácii a na odstraňovaní následkov živeľnej pohromy alebo havárie v obci. Táto povinnosť obyvateľov obce je v príčinnej súvislosti s povinnosťami obyvateľa obce podľa zákona č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov. V prípade uloženia povinnosti poskytovať podľa svojich schopností a možností osobnú pomoc pri likvidácii a na odstraňovaní následkov živeľnej pohromy alebo havárie v obci ide o vymedzenie správania podľa čl. 18 ods. 2 písm. c) ústavy. Na rozdiel od odseku 1 čl. 18 ústavy, ktorý sa vzťahuje na každú fyzickú osobu, úprava čl. 18 ods. 2 ústavy sa týka právneho postavenia iba kvalifikovaných kategórií osôb, ktoré splnia zákonom určené podmienky na výkon práce alebo služby, ktorá sa podľa ústavy nepokladá za nútenú (ČIČ, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Žilina : EUROKÓDEX, s. r. o., 2012. s. 138).

50. Ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom pacta sunt servanda konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00, PL. ÚS 24/2014). Ústavný súd tak vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevyučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikaturu k nim vydanú (II. ÚS 55/98, I. ÚS 5/02, PL. ÚS 24/2014).

51. V čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach (vyhláška ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb. o Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach v znení neskorších predpisov) OSN položila základ pre zákaz otroctva a nevoľníctva. Zákaz výkonu nútených alebo povinných prác obsahuje čl. 8 ods. 3 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach. Na ustanovenia čl. 8 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach nadväzuje Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 (oznámenie ministra zahraničných vecí č. 506/1990 Zb.). Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 v čl. 2 ods. 2 určuje, že pojem nútená alebo povinná práca nezahŕňa žiadnu prácu alebo službu vykonávanú na základe zákona o povinnej vojenskej službe pre práce rýdzo vojenskej povahy, ďalej nezahŕňa práce obvyklých občianskych povinností občanov suverénnej krajiny, práce a služby vykonávané v dôsledku odsúdenia súdnym rozhodnutím, ak sa vykonávajú pod dohľadom a kontrolou verejného úradu a osoba sa neprenajíma ani nedáva k dispozícii súkromným fyzickým osobám alebo súkromným právnickým osobám, prácu alebo službu vymáhanú v prípadoch mimoriadnych okolností, a to v prípadoch vojny, pohromy alebo hroziacej pohromy ako požiaru, povodne, hladomoru, zemetrasenia, prudkej epidémie alebo zvieracej nákazy (epizootie), vpádu zvierat, hmyzu alebo škodlivých rastlinných cudzopasníkov a všeobecne všetkých okolností, ktoré ohrozujú alebo by mohli ohroziť život alebo normálne životné pomery všetkého obyvateľstva alebo jeho časti, a napokon pojem nútená alebo povinná práca nezahŕňa menšie obecné služby vykonávané občanmi obce v jej priamom záujme.

52. Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd upravuje zákaz nútenej alebo povinnej práce v čl. 4 ods. 2. Článok 4 ods. 3 dohovoru určuje výnimky z tohto všeobecného zákazu. Dohovor pojem nútená práca ani povinná práca nedefinuje. Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) pri vymedzení pojmov nútená práca a povinná práca vychádza z dohovorov Medzinárodnej organizácie práce (napr.: rozsudok ESLP z 23. 11. 1983 *van der Mussele v BEL*, č. 8919/80, § 32). Podľa ESLP pod nútenú a povinnú prácu možno zahrnúť všetky formy osobnej práce alebo služby bez pohľadu na to, či má fyzickú alebo intelektuálnu povahu (rozsudok ESLP z 23. 11. 1983, *van der Mussele v BEL*, č. 8919/80, § 33), za predpokladu, že povinnosť nie je prijatá dobrovoľne. V rámci vymedzenia pojmov nútená a povinná práca je ďalej potrebné zohľadniť, či práca nie je nespravodlivá alebo neznesiteľná alebo neprináša útrapy (rozhodnutie Komisie pre ľudské práva zo 17. 12. 1963, *I. v NOR*, č. 1468/62) alebo či nie je daná značná a bezdôvodná nerovnováha medzi sledovaným účelom a povinnosťami stanovenými v záujme jeho dosiahnutia (rozsudok ESLP z 23. 11. 1983, *van der Mussele v BEL*, č. 8919/80, § 39).

V.3

Všeobecne ku kritériám posudzovania zásahu do základného práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe

53. Základné práva alebo slobody uznané ústavou možno obmedziť za podmienok ustanovených ústavou. Ústava vymedzuje jednak všeobecné podmienky obmedzenia základných práv a slobôd v čl. 13 ods. 2 až 4 a jednak osobitné podmienky určené pre príslušné základné právo alebo slobodu.

54. Ústavný súd judikoval, že zásah do základného práva alebo slobody musí zodpovedať naliehavej spoločenskej potrebe a musí byť primeraný sledovanému legitímnemu cieľu a zároveň pri určovaní rozsahu obmedzenia je dôležité zohľadniť aj podstatu práva, ktoré sa má obmedziť (napr. I. ÚS 13/00). Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel, pričom takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

55. Pri posudzovaní ústavnej akceptovateľnosti zásahu do základného práva alebo slobody ústavný súd podrobuje napadnutú právnu úpravu testu proporcionality.

56. Test proporcionality uskutočňovaný v rámci ústavného prieskumu napadnutej právnej úpravy je založený na troch po sebe nasledujúcich krokoch. Prvým krokom je jednak test existencie ústavou nevyhlúčeného a dostatočne dôležitého cieľa (*test of legitimate aim/effect*) a tiež test racionálnej väzby medzi napadnutou právnou úpravou a ňou sledovaným cieľom [účelom (*conduciveness*)], teda hľadisko vhodnosti (*Geeignetheit*). Druhým krokom je zisťovanie kritéria nevyhnutnosti, resp. potrebnosti či použitia najmenej drastických, resp. šetrnejších prostriedkov (*Erforderlichkeit, test of necessity, test of subsidiarity, least intrusiveness*) na dosiahnutie cieľa sledovaného napadnutou právnou úpravou. Napokon tretím krokom je hľadisko proporcionality v užšom zmysle slova (*Angemessenheit, test of proportionality in the strict sense, proportionate effect; not overly onerous*), ktorého obsah tvorí porovnanie miery zásahov do ústavou chránených hodnôt vyvolané uplatnením napadnutej právnej úpravy (napr.: PL. ÚS 11/2013, PL. ÚS 3/09, m. m. PL. ÚS 19/09, m. m. PL. ÚS 23/06).

57. Pre posúdenie súladu napadnutých ustanovení zákona o pozemných komunikáciách s označenými ustanoveniami ústavy a označených medzinárodných zmlúv je potrebné ako prvé preskúmať, či povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez prierahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez prierahov odstránené, predstavujú zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe. V prípade, ak by to tak bolo, je potrebné následne preskúmať, či takýto zásah je prípustný – ústavne akceptovateľný.

V.4

K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy s čl. 18 ústavy, čl. 4 ods. 2 a 3 dohovoru, čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105

O existencii zásahu do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou

58. Ústava neobsahuje záväznú definíciu pojmov „nútené práce alebo nútené služby“. Za ich spoločný znak však možno považovať, že upravujú jedno zo základných ľudských práv, ktoré tvorí aj predmet úpravy viacerých medzinárodných dohovorov o ľudských právach a základných slobodách. Konkrétne ide o čl. 4 ods. 2 dohovoru, ktorý uvádza, že „Od nikoho sa nebude požadovať, aby vykonával nútené alebo povinné práce.“. Ďalšími medzinárodnými dohovormi sú Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach a dohovory Medzinárodnej organizácie práce (ďalej aj „MOP“), a to Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 z roku 1930 a Dohovor MOP o zrušení povinnej práce č. 105 z roku 1957. V tejto súvislosti možno uviesť, že ústavný súd už v r. 1993 uviedol, že „prevažná väčšina základných práv alebo slobôd uvedených v druhej hlave Ústavy Slovenskej republiky predstavuje ústavnú transformáciu medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti medzinárodnoprávnej zmluvnej úpravy základných práv a slobôd“. V dôsledku toho neexistuje žiadny právny alebo faktický dôvod, aby bol pre potreby konania o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom poskytovaný pojmom obsiahnutým v ústave odlišný výklad, pokiaľ existujú platné medzinárodné zmluvy a existuje medzinárodne uznávaný výklad príslušných pojmov, ku ktorému je možné dospieť použitím výkladových pravidiel medzinárodného zmluvného práva (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 107/2011). K výkladu pojmov nútená práca alebo nútená služba obsiahnutých v čl. 18 ods. 1 ústavy možno dospieť použitím príslušných medzinárodných dohovorov.

59. Pokiaľ ide o dohovor, tento neprináša vlastnú definíciu pojmov „nútená alebo povinná práca“. Judikatúra EŠLP sa odvoláva na dohovory MOP. Takto sa Komisia pre ľudské práva v prípade Iversen z r. 1968 a EŠLP v prípade *Van Der Mussele* z r. 1983

odvolali na Dohovor o nútenej alebo povinnej práci č. 29 z roku 1930. Podľa jeho čl. 2 pod pojmmami „nútená alebo povinná práca“ je potrebné rozumieť akúkoľvek prácu alebo službu, ktorá je od osoby vyžadovaná pod hrozbou akéhokoľvek potrestania a na výkon ktorej sa osoba neponúkla dobrovoľne. Nedobrovoľnosť (resp. výkon práce proti vôli osoby) používa ako kritérium pre nútenú alebo povinnú prácu aj ďalšia judikatúra ESLP, ktorá sa priamo neodvoláva na dohovory MOP. Základné prvky nútenej alebo povinnej práce sú podľa Komisie pre ľudské práva dané tým, že *„takúto prácu alebo službu musí pracovník vykonávať proti svojej vôli a príkaz na jej vykonávanie je nespravodlivý, prípadne spôsobujúci útrapy, alebo že samotný výkon práce alebo služby spôsobuje pracovníkovi útrapy“* (sťažnosť č. 4653/70, X v. FRG, sťažnosť č. 8410/78, X v. FRG, sťažnosť č. 9322/81, X v. Holandsko a i.).

60. Prvým kritériom, ktoré tvorí súčasť nútenej alebo povinnej práce, je jej nedobrovoľný výkon, keď je osoba nútená prácu vykonávať proti svojej vôli. Druhým kritériom je, že príkaz na výkon takejto práce, ako aj práca samotná osobe spôsobuje rôzne útrapy. Použitie tohto kritéria však nie je namieste, pokiaľ práca alebo služba nevybočuje z normálneho rámca pracovnej činnosti alebo služby. Samostatným kritériom, podľa ktorého by bolo možné určité práce alebo služby hodnotiť ako nútené alebo povinné, nie je odmena (resp. nedostatok odmeny) za vykonávanú prácu (PL. ÚS 107/2011).

61. Berúc do úvahy tieto skutočnosti ústavný súd skúmal, či povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, možno kvalifikovať ako nútenú alebo povinnú prácu.

62. Prvým kritériom, ktoré rozhoduje o charaktere práce a/alebo služby ako nútenej alebo povinnej, je ich nedobrovoľná povaha, keďže jej výkon sa od osoby ňou zaťaženou vynucuje napríklad pod hrozbou sankcie (čl. 2 Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci

č. 29). Navrhovateľka vo svojom vyjadrení k stanovisku vlády uvádza, že „... *napadnuté ustanovenia cestného zákona jednoznačne ukladajú dotknutým subjektom (vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou) povinnosť nepretržite vykonávať prácu proti svojej vôli*“, a vo svojom návrhu na začatie konania konštatuje: „... *bez toho, aby sa títo k uvedeným povinnostiam ponúkli dobrovoľne.*“ Ku kritériu nútenej povahy povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, možno konštatovať, že dotknuté osoby sa pre ňu nerozhodujú dobrovoľne a na základe vlastnej žiadosti. Podľa § 3 zákona o pozemných komunikáciách rozsah povinností uvedených v napadnutom odseku 2 § 3 zákona o pozemných komunikáciách upravujú s prihliadnutím na miestne pomery obce všeobecne záväznými nariadeniami. Za porušenie všeobecne záväzných nariadení sú obce podľa platnej právnej úpravy oprávnené ukladať (finančné) sankcie, čo platí aj pre prípad porušenia povinností vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom. Výkon takejto povinnosti tak od osôb ňou zaťaženu možno vynuocovať aj pod hrozbou sankcie.

63. Výkon povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, možno taktiež charakterizovať ako spôsobujúci rôzne útrapy, keďže, ako uvádza navrhovateľka v návrhu na začatie konania, výkon tejto povinnosti nepredstavuje jednorazovú činnosť, ale opakujúcu sa povinnosť, ktorá trvá počas celého roka a jej výkon sa spája s určitými (finančnými) nákladmi bez ich primeranej náhrady.

64. Výkon povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, sa okrem iného aj v kontexte zodpovednosti dotknutých vlastníkov, správcov alebo užívateľov za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti priľahlých chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, javí byť aj nespravodlivý, keďže, ako uvádza navrhovateľka vo vyjadrení k stanovisku vlády, predstavuje „*prenesenie tradičných povinností vlastníka nehnuteľnosti na inú osobu*“ a „*rozpor s tradičným právnym poňatím zodpovednosti za predmet vlastníctva, ktoré sa zásadne spája s osobou jeho vlastníka*“. Napadnuté ustanovenia zákona o pozemných komunikáciách ustanovujú povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov vymedzených nehnuteľností konať v prospech vlastníka alebo správcu inej nehnuteľnosti (chodníkov) a rovnako ustanovujú zodpovednosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov vymedzených nehnuteľností za škody, ktorých príčinou sú závady v schodnosti chodníkov, ktorých vlastníkom alebo správcom je iný subjekt.

65. Pre posúdenie zásahu do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe ústavný súd napokon preskúmal, či povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, nepredstavuje súčasť „*menších obecných služieb na základe zákona*“ podľa čl. 18 ods. 2 písm. e) ústavy, resp. súčasť „*bežných občianskych povinností*“ podľa čl. 4 ods. 3 písm. d) dohovoru, či „*súčasť obvyklých občianskych povinností občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama*“ podľa čl. 2 ods. 2 písm. b) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29, alebo súčasť „*menších obecných služieb vykonávaných občanmi obce v jej priamom záujme*“ podľa čl. 2 ods. 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29.

66. Podľa ústavného súdu povinnosti vyplývajúce z napadnutého ustanovenia § 9 ods. 2 druhej vety zákona o pozemných komunikáciách nepredstavujú súčasť „*menších obecných služieb na základe zákona*“ podľa čl. 18 ods. 2 písm. e) ústavy, ktoré je potrebné vykladať v kontexte „*bežných občianskych povinností*“ podľa čl. 4 ods. 3 písm. d) dohovoru, či „*obvyklých občianskych povinností občanov krajiny, ktorá sa plne spravuje sama*“ podľa čl. 2 ods. 2 písm. b) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29, alebo „*menších obecných služieb vykonávaných občanmi obce v jej priamom záujme*“ podľa čl. 2 ods. 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29, pretože pri vymedzení uvedených pojmov je potrebné zohľadniť, ako uvádza navrhovateľka, priamu spojitosť medzi „*obvyklými občianskymi povinnosťami*“ a samosprávnymi záujmami (aktivitami) obce. Ako príklady „*obvyklých občianskych povinností*“ možno uviesť povinnosť pracovať v súdnej porote alebo povinnosť poskytnúť podporu pri ochrane práva a zabezpečovaní poriadku. Celoročnú a nepretržitú povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti príľahlých chodníkov, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, nemožno považovať za súčasť „*obvyklých občianskych povinností*“, ktoré by priamo súviseli s plnením samosprávnych úloh (záujmov) obce. Povinnosti, ktoré ukladá napadnuté ustanovenie § 9 ods. 2 druhá veta zákona o pozemných komunikáciách, nemožno podriaďiť ani pod definíciu „*menších obecných služieb*“ podľa § 3 ods. 3 písm. a) zákona o obecnom zriadení, ktorý predstavuje zákonnú úpravu výnimky zo zákazu nútených prác a nútených služieb podľa čl. 18 ods. 2 písm. e) ústavy a ktorý menšie obecné služby vymedzuje ako služby organizované obcou, ktoré sú určené na zlepšenie života, životného prostredia, ekonomických podmienok a sociálnych podmienok obyvateľov obce a sú vykonávané v záujme obce.

67. Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že povinnosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez priesťahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov príľahlých k ich nehnuteľnostiam, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, a ich zodpovednosť za škody, ktorých príčinou boli závady

v schodnosti chodníkov, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez pried'ahov odstránené, napl'ňa kritériá rozhodujúce pre posúdenie práce alebo služby ako nútenej alebo povinnej podľa ústavy, dohovoru a ďalších označených medzinárodných zmlúv, a preto predstavuje zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe. Ústavný súd preto pristúpil k preskúmaniu, či takýto zásah je prípustný vzhľadom na ústavné kritériá obmedzenia výkonu základných práv.

O prípustnosti zásahu do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou

68. Pre posúdenie prípustnosti zásahu do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou je potrebné zohľadniť ústavné kritériá obmedzenia výkonu základných práv a slobôd vymedzené v čl. 13 ods. 2 až 4 ústavy, konkrétne preskúmať, či obmedzenie výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe je ustanovené zákonom, rešpektuje podstatu tohto práva a či – pri dodržaní zásady proporcionality – skutočne spl'ňa ciele všeobecného záujmu alebo potrebu chrániť práva a slobody ostatných a pre ich dosiahnutie je potrebné (nevyhnutné).

69. V prejednávanej veci je nesporné, že obmedzenie výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou je potrebné v zmysle čl. 13 ods. 2 ústavy považovať za ustanovené zákonom.

70. Zo zistení ústavného súdu nevyplýva a navyše ani účastníci konania vo svojich podaniach adresovaných ústavnému súdu neuviedli, že obmedzenia výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe ustanovené napadnutou právnou úpravou nerešpektujú podstatu tohto práva.

71. Pokiaľ ide o cieľ všeobecného záujmu, ktorý je podkladom obmedzenia výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe napadnutou právnou úpravou, zo zhodného tvrdenia účastníkov konania vyplýva, že napadnutá právna úprava sleduje

ochranu života a zdravia osôb. Je potrebné konštatovať, že napadnutá právna úprava sleduje cieľ všeobecného záujmu chránený ústavou.

72. Pre posúdenie ústavnej a medzinárodnoprávnej konformnosti napadnutej právnej úpravy je napokon potrebné overiť, či ňou zavedené obmedzenie výkonu práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe je proporcionálne vzhľadom na cieľ, ktorý napadnutá právna úprava sleduje, a teda vzhľadom na cieľ chrániť život a zdravie osôb. V tejto súvislosti je potrebné preskúmať, či napadnutá právna úprava je na dosiahnutie sledovaného cieľa vhodná a nezachádza nad rámec toho, čo je pre jeho dosiahnutie potrebné.

73. Pokiaľ ide o otázku vhodnosti napadnutej právnej úpravy na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa smerujúceho k ochrane života a zdravia osôb, je nesporné, že stanovenie povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, bez prierahov odstraňovať závady v schodnosti prilahlých chodníkov, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom, môže znížiť nebezpečenstvo vzniku úrazu alebo smrti, ktoré by existovalo, ak by právna úprava povinnosť starať sa o odstraňovanie závad v schodnosti chodníkov vzniknutých znečistením, poľadovicou alebo snehom nezavádzala. Vzhľadom na uvedené je potrebné konštatovať, že napadnutá právna úprava je vhodná na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, a teda cieľa chrániť život a zdravie osôb.

74. Pokiaľ ide o preskúmanie nevyhnutnosti stanovenia takejto povinnosti napadnutou právnou úpravou, ústavný súd je povinný najmä overiť, či si možno predstaviť opatrenia, ktoré by menej zasahovali do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe, ale zároveň by účinne prispievali k dosiahnutiu cieľa, ktorý napadnutá právna úprava sleduje. V tomto kontexte je potrebné rovnako preskúmať, či útrapy (ujma) spôsobené(-á) napadnutou právnou úpravou vlastníkom, správcom alebo užívateľom nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, spojené(-á) s ich povinnosťou bez prierahov odstraňovať závady v schodnosti prilahlých chodníkov, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou

alebo snehom, nejdú(-e) nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa, ktorý napadnutá právna úprava sleduje.

75. Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že existujú opatrenia, ktoré by mohli dostatočne účinne prispievať k cieľu spočívajúcemu v ochrane života a zdravia osôb a zároveň by spôsobovali menší zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe než zásah, ktorý do uvedeného základného práva prináša napadnutá právna úprava. Napadnutá právna úprava tak ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, a predstavuje preto neprípustný zásah do základného práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe podľa ústavy, dohovoru a iných označených medzinárodných zmlúv.

76. Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že napadnuté ustanovenia § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách nie sú v súlade s čl. 18 ústavy, čl. 4 ods. 2 a 3 dohovoru, čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a s čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105.

V.5

K namietanému nesúladu napadnutej právnej úpravy s čl. 1 ods. 1 a 2 ústavy

77. Z čl. 1 ods. 1 ústavy *inter alia* vyplýva povinnosť zákonodarcu pri výkone svojich právomocí rešpektovať princípy materiálneho právneho štátu, okrem iného princíp právnej istoty, spravodlivosti, proporcionality či primeranosti. Konceptia materiálneho právneho štátu zahŕňa požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii, vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (zákonodarcom deklarovanému účelu právnej regulácie) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu (PL. ÚS 106/2011, obdobne aj napr. PL. ÚS 22/06).

78. Ustanovenie § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách zavádza zodpovednosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na prilahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené (zodpovednosť za porušenie povinnosti ustanovenej v § 9 ods. 2 zákona o pozemných komunikáciách). Na rozdiel od zodpovednosti správcov miestnych komunikácií za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na priechodoch pre chodcov na miestnych komunikáciách a prejazdnych úsekoch ciest cez mestá a obce, miestnych komunikácií určených výhradne pre chodcov a na chodníkoch, zakotvenej v § 9a ods. 3 zákona o pozemných komunikáciách, ktorej sa správcovia miestnych komunikácií môžu zbaviť, ak preukážu, že nebolo v medziach možností tieto závady odstrániť ani na ne predpísaným spôsobom upozorniť, napadnuté ustanovenie § 9a ods. 4 zákona o pozemných komunikáciách takúto možnosť, zbaviť sa zodpovednosti za škody, vlastníkom, správcom alebo užívateľom nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, nepriznáva. Napadnutá právna úprava pre vznik povinnosti vlastníkov, správcov alebo užívateľom nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, nahradiť škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na prilahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, nepožaduje zavinenie. Zodpovednosť vzniká porušením právnej povinnosti ustanovenej v § 9 ods. 2 druhej vete zákona o pozemných komunikáciách. Napadnutá právna úprava nepripúšťa ani možnosť liberalizácie povinného. Napadnutá právna úprava tak zavádza absolútnu objektívnu zodpovednosť. Vlastníci, správcovia alebo užívatelia nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, podľa napadnutej právnej úpravy zodpovedajú za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na prilahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priesťahov odstránené, aj v prípade, ak ku škode dôjde v dôsledku tzv. vonkajšej kvalifikovanej náhody, ktorou právna teória rozumie náhodu, ktorá za daných podmienok prípadu nie je ani pri vynaložení všetkého možného úsilia nikým na danom mieste vzhľadom na jej mimoriadnosť a nepredvídateľnosť

odvratiteľná (Števček, M., Dulak, A., Bajánková, J., Fečík, M., Sedlačko, F., Tomašovič, M. a kol. Občiansky zákonník I. § 1- 450. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2015. s. 1346).

79. Podľa ústavného súdu napadnutá právna úprava zavádzajúca absolútnu objektívnu zodpovednosť vlastníkov, správcov alebo užívateľov nehnuteľností, ktoré v súvisle zastavanom území obce hraničia s cestou alebo miestnou komunikáciou, za škody, ktorých príčinou boli závady v schodnosti na priľahlých chodníkoch, ktoré vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom a neboli bez priedahov odstránené, je v rozpore s koncepciou materiálneho právneho štátu zakotvenou v čl. 1 ods. 1 ústavy, keďže nezaistuje primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii (v napadnutej právnej úprave) vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom (spočívajúcim v ochrane života a zdravia osôb) a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami vytvárajúcimi koncept materiálneho právneho štátu, predovšetkým s princípom spravodlivosti a proporcionality či primeranosti. Napadnutá právna úprava je nespravodlivá predovšetkým voči starším a chorým osobám, ktorých životná situácia značne sťažuje ich možnosti dodržiavať plnenie povinnosti bez priedahov odstraňovať závady v schodnosti chodníkov priľahlých k ich nehnuteľnostiam nachádzajúcim sa v súvisle zastavanom území obce a hraničiacich s cestou alebo miestnou komunikáciou, pokiaľ tieto závady vznikli znečistením, poľadovicou alebo snehom. Absolútna objektívna zodpovednosť za škodu, ktorú za porušenie tejto povinnosti ukladá napadnutá právna úprava, je neproporcionálna či neprimeraná vo vzťahu k chránenému legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom. Neprimeranosť či neproporcionálnosť napadnutej právnej úpravy je daná navyše tým, že povinnosť a zodpovednosť za škody vzniknuté jej porušením ukladá osobám, ktoré nie sú vlastníkami alebo správcami chodníkov, v dôsledku neschodnosti ktorých zapríčinených závadami vzniknutými znečistením, poľadovicou alebo snehom škoda vznikla.

80. Napokon, podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu dovoľávať sa rozporu s čl. 1 ods. 1 ústavy je možné v spojitosti s iným článkom ústavy, ktorý obsahuje konkrétne práva alebo slobody. Článok 1 ods. 1 ústavy vyjadruje „najvšeobecnejší princíp“, ktorý sa v Slovenskej republike uplatňuje a od ktorého sa odvíjajú jednotlivé práva a slobody, ktorých porušením automaticky dochádza aj k porušeniu toho princípu. Podľa konštantnej

judikatúry ústavného súdu princíp právneho štátu ustanovený v čl. 1 ods. 1 ústavy je základným ústavnoprávnym princípom v Slovenskej republike. Ak zákonodarca uplatní svoju zákonodarnú právomoc v nesúlade s iným ustanovením ústavy, zároveň tým poruší aj základný princíp ústavnosti ustanovený čl. 1 ods. 1 ústavy (PL. ÚS 15/98).

81. Ústavný súd pri posúdení predmetu konania napokon vychádzal aj z toho, že s výhradou dodržania základných princípov ústavnosti, ústavou zaručených práv a slobôd a záväzkov vyplývajúcich zo všeobecných pravidiel medzinárodného práva a z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 1 ods. 2 ústavy), národná rada môže pri uplatnení svojej zákonodarnej právomoci prijať ľubovoľný zákon (PL. ÚS 32/95, PL. ÚS 6/01, PL. ÚS 127/07).

82. Ako na to už ústavný súd poukázal, prevažná väčšina základných práv alebo slobôd uvedených v druhej hlave ústavy predstavuje ústavnú transformáciu medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky v oblasti medzinárodnoprávnej zmluvnej úpravy základných práv a slobôd. V dôsledku toho ústavný súd poskytol termínu „nútená práca alebo nútená služba“ obsiahnutých v čl. 18 ods. 1 ústavy rovnaký výklad, ako tomuto termínu priznávajú príslušné medzinárodné zmluvy, ktorými je Slovenská republika viazaná. Zohľadnením príslušných medzinárodných zmlúv pri výklade pojmu „nútená práca alebo nútená služba“ ústavný súd dospel k záveru, že napadnutá právna úprava predstavuje zásah do práva nebyť podrobovaný nútenej práci alebo nútenej službe. Za ústavne nekonformný, porušujúci čl. 1 ods. 2 ústavy, je preto potrebné považovať výkon zákonodarnej právomoci národnej rady, ktorým národná rada porušila záväzky vyplývajúce z medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná.

83. Navrhovateľka v návrhu na začatie konania označila za medzinárodnoprávne ustanovenia upravujúce právo nebyť podrobovaný núteným prácam alebo núteným službám aj také ustanovenia označených medzinárodných zmlúv, ktoré predmetné právo neupravujú, a to čl. 8 ods. 1 a 2 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a čl. 1 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 (takéto ustanovenie uvedený dohovor ani neobsahuje).

84. Vzhľadom na uvedené bol plénu ústavného súdu predložený tento návrh sudkyne spravodajkyne na rozhodnutie:

„1. Ustanovenia § 9 ods. 2 druhej vety a § 9a ods. 4 zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) v znení neskorších predpisov nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1 a 2 a čl. 18 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 2 a 3 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, čl. 2 ods. 1 a 2 písm. e) Dohovoru o nútenej alebo povinnej práci č. 29 a s čl. 2 Dohovoru Medzinárodnej organizácie práce o zrušení nútenej práce č. 105.

2. Vo zvyšnej časti návrhu verejnej ochrankyne práv nevyhovuje.“

VI.

85. Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje v pléne vo veciach uvedených v čl. 136 ods. 1 a 2. Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

86. Podľa čl. 134 ods. 1 ústavy sa ústavný súd skladá z trinástich sudcov.

87. V zmysle čl. 140 ústavy v spojení s ustanovením § 4 ods. 2 zákona o ústavnom súde je ústavný súd spôsobilý v pléne konať a uznávať sa, ak je na rokovaní a rozhodovaní prítomných aspoň sedem sudcov.

88. Podľa § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

89. V danom prípade na rokovaní a rozhodovaní pléna ústavného súdu boli prítomní desiati sudcovia. Za návrh malo hlasovať minimálne 7 sudcov, inak je potrebné považovať návrh za zamietnutý. Na tomto rokovaní pléna sudkyňa spravodajkyňa oboznámila prítomných s obsahom návrhu a s okolnosťami podstatnými pre rozhodnutie pléna ústavného súdu.

90. Pri hlasovaní o návrhu sudkyne spravodajkyne nebola dosiahnutá nadpolovičná väčšina hlasov všetkých sudcov.

91. Vzhľadom na uvedené bol návrh podľa čl. 131 ods. 1 druhej a tretej vety ústavy a § 4 ods. 3 zákona o ústavnom súde zamietnutý z procesných dôvodov.

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

V Košiciach 18. mája 2016