



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 557/2012-10

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 7. novembra 2012 predbežne prerokoval sťažnosť B. H., T., zastúpeného spoločnosťou H., s. r. o., B., konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľa Mgr. P. K., vo veci namietaného porušenia jeho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu podľa čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 Ústavy Slovenskej republiky a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, sekcie riadenia ľudských zdrojov, odboru sociálneho zabezpečenia sp. zn. SRLZ-SZ-003155/2010 z 10. augusta 2010, rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky sp. zn. SLV-PS-PK-115/2010 z 5. novembra 2010, rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 285/2010-28 zo 14. júla 2011 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Sžso 75/2011 z 31. júla 2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť B. H. o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 15. októbra 2012 doručená sťažnosť B. H., T. (ďalej len „sťažovateľ“), zastúpeného spoločnosťou H., s. r. o., B., konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľa Mgr. P. K., ktorou namieta porušenie svojho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu podľa čl. 39 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 12 ústavy a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, sekcie riadenia ľudských zdrojov, odboru sociálneho zabezpečenia (ďalej len „odbor sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra“) sp. zn. SRLZ-SZ-003155/2010 z 10. augusta 2010 (ďalej len „rozhodnutie odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra“), rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo vnútra“) sp. zn. SLV-PS-PK-115/2010 z 5. novembra 2010 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva vnútra“), rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 1 S 285/2010-28 zo 14. júla 2011 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 7 Sžo 75/2011 z 31. júla 2012 (ďalej len „rozsudok najvyššieho súdu“).

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ, ktorý je od roku 1993 príslušníkom Mestskej polície Mesta T., podal odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra žiadosť z 27. júla 2010 o priznanie výsluhového dôchodku podľa § 38 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 328/2002 Z. z.“). Rozhodnutím odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra bolo konanie o žiadosti sťažovateľa zastavené z dôvodu nepríslušnosti a nemožnosti vec postúpiť inému orgánu.

Ministerstvo vnútra svojím rozhodnutím zamietlo odvolanie sťažovateľa proti rozhodnutiu odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra a potvrdilo napadnuté rozhodnutie.

Krajský súd v konaní o preskúmanie rozhodnutia ministerstva vnútra iniciovanom sťažovateľom svojím rozsudkom potvrdil preskúmané rozhodnutie.

Najvyšší súd na odvolanie sťažovateľa svojím rozsudkom potvrdil rozsudok krajského súdu.

Podstatou sťažnosti je nesúhlas sťažovateľa s výkladom zákona č. 328/2002 Z. z. aplikovaným štátnymi orgánmi a súdmi v napadnutých rozhodnutiach, podľa ktorého sa tento zákon nevzťahuje na príslušníkov mestskej polície. Takýto výklad zákona považuje sťažovateľ za ústavne nekonformný a porušujúci jeho základné práva. Na podporu svojho názoru sťažovateľ v sťažnosti uvádza rozsiahlu argumentáciu spočívajúcu najmä v poukazaní na podobný charakter a náplň pôsobnosti a práce policajta mestskej polície a policajta Policajného zboru alebo Železničnej polície (do 10. decembra 2010, pozn.).

Vzhľadom na uvedené sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd o jeho sťažnosti takto rozhodol:

„Základné právo sťažovateľa domáhať sa zákonom stanoveným postupom svojho práva zaručeného v článku 46 ods. 1 Ústavy SR bolo rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Sekcie riadenia ľudských zdrojov Odboru sociálneho zabezpečenia Č. p.: SRLZ-SZ-003155/2010 zo dňa 10. 08. 2010 v spojení s rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Č. p.: SLV-PS-PK-115/2010 zo dňa 05. 11. 2010 a rozhodnutím Najvyššieho súdu SR 7Sžo/75/2011 zo dňa 31. 07. 2012 v spojení s rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave 1S/285/2010-28 zo dňa 14. 07. 2011 porušené

Základné právo sťažovateľa na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu zaručené v článku 39 ods. 1 Ústavy SR v spojení s právom na rovnosť v právach v zmysle článku 12 Ústavy SR bolo rozhodnutím Ministerstva vnútra

Slovenskej republiky Sekcie riadenia ľudských zdrojov Odboru sociálneho zabezpečenia Č. p.: SRLZ-SZ-003155/2010 zo dňa 10. 08. 2010 v spojení s rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Č. p.: SLV-PS-PK-115/2010 zo dňa 05. 11. 2010 a rozhodnutím Najvyššieho súdu SR 7Sžo/75/2011 zo dňa 31. 07. 2012 v spojení s rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave 1S/285/2010-28 zo dňa 14. 07. 2011 porušené.

Súd ruší rozhodnutie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Sekcie riadenia ľudských zdrojov Odboru sociálneho zabezpečenia Č. p.: SRLZ-SZ-003155/2010 zo dňa 10. 08. 2010 v spojení s rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky Č. p.: SLV-PS-PK-115/2010 zo dňa 05. 11. 2010 a rozhodnutie Najvyššieho súdu SR 7Sžo/75/2011 zo dňa 31. 07. 2012 v spojení s rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave 1S/285/2010-28 zo dňa 14. 07. 2010 a vec vracia Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky je povinné sťažovateľovi nahradiť trovy právneho zastúpenia v sume 323,51 Eur do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia. Trovy právneho zastúpenia sťažovateľa predstavujú náhradu za dva úkony právnej služby, t. j. 2 x 127,17 Eur a režijný paušál, t. j. 2 x 7,63 Eur a DPH.“

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa ustanovenia § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) sťažnosť sťažovateľa prerokoval na neverejnom zasadnutí a preskúmal ju zo všetkých hľadísk uvedených v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti (návrhu) možno hovoriť predovšetkým vtedy, ak namietaným postupom orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva, ktoré označil sťažovateľ, pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi napadnutým postupom tohto orgánu a základným právom, porušenie ktorého sa namietalo, ale aj vtedy, ak v konaní pred orgánom verejnej moci vznikne procesná situácia alebo procesný stav, ktoré vylučujú, aby tento orgán porušoval uvedené základné právo, pretože uvedená situácia alebo stav takú možnosť reálne nepripúšťajú (IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05).

V súlade s uvedenými zásadami ústavný súd predbežne prerokoval sťažnosť sťažovateľa podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde a skúmal, či neexistujú dôvody na jej odmietnutie podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Sťažovateľ namieta porušenie svojho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu podľa čl. 39 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 12 ústavy a základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy rozhodnutím odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra, rozhodnutím ministerstva vnútra, rozsudkom krajského súdu a rozsudkom najvyššieho súdu, ktoré sú podľa neho založené na nesprávnych záveroch.

Ústavný súd zdôrazňuje, že v súlade so zásadou subsidiarity vyjadrenou v čl. 127 ods. 1 ústavy do prieskumnej právomoci ústavného súdu patria len také rozhodnutia štátnych orgánov a súdov, proti ktorým už nie je prípustný opravný prostriedok. Preskúmanie rozhodnutia odboru sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra, rozhodnutia ministerstva vnútra a rozsudku krajského súdu bolo možné inštančne nadriadeným orgánom resp. súdom na základe dostupných opravných prostriedkov, ktoré sťažovateľ aj využil, a preto ústavný súd sťažnosť v tejto časti odmieta podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci.

Ústavný súd sa preto pri predbežnom prerokovaní sťažnosti obmedzil v rámci svojej právomoci na preskúmanie rozsudku najvyššieho súdu.

Ústavný súd už v rámci svojej judikatúry vyslovil, že obsahom základného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) je umožniť každému reálny prístup k súdu, pričom tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu o veci konať a rozhodnúť (napr. II. ÚS 88/01), ako aj konkrétne procesné garancie v súdnom konaní.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne s medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách (I. ÚS 13/00, mutatis mutandis II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96, I. ÚS 4/00, I. ÚS 17/01).

Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať také rozhodnutia všeobecných súdov, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody, pričom skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom preskúmania vtedy, ak by vyvozené závery boli

zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, mutatis mutandis I. ÚS 37/95, II. ÚS 58/98, I. ÚS 5/00, I. ÚS 17/00) a tiež by mali za následok porušenie niektorého z princípov spravodlivého procesu, ktoré neboli napravené v inštančnom (opravnom) postupe všeobecných súdov.

Ústavný súd poukazuje na svoju judikatúru, v rámci ktorej už vyslovil, že kompetencie ústavného súdu nenahrádzajú postupy a rozhodnutia všeobecných súdov a nepoužívajú sa na skúmanie namietanej vecnej nesprávnosti, pretože ústavný súd nie je opravnou inšinciou vo vzťahu k všeobecným súdom. Kritériom na rozhodovanie ústavného súdu musí byť najmä intenzita, akou malo byť zasiahnuté do ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou zaručených základných práv a slobôd, a v spojitosti s tým zistenie, že v okolnostiach daného prípadu ide o zásah, ktorý zjavne viedol k porušeniu, resp. odopretiu základných práv alebo slobôd (IV. ÚS 238/07).

Vychádzajúc z uvedených právnych názorov ústavný súd na účely posúdenia opodstatnenosti sťažnosti v časti namietaného porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy preskúmal namietaný rozsudok najvyššieho súdu.

Po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho súdu ústavný súd argumentáciu sťažovateľa nevyhodnotil ako spôsobilú spochybniť ústavnú udržateľnosť záverov najvyššieho súdu. Ústavný súd nezistil, že by posudzovaný rozsudok najvyššieho súdu bol svojvoľný alebo v zjavnom vzájomnom rozpore, či urobený v zrejmom omyle a v nesúlade s platnou právnou úpravou, a tak mohol zakladať dôvod na zásah ústavného súdu v súlade s jeho právomocami ustanovenými v čl. 127 ods. 2 ústavy.

Naopak, najvyšší súd (ako aj krajský súd, ministerstvo vnútra a odbor sociálneho zabezpečenia ministerstva vnútra, ktorých závery boli v podstate potvrdené) ústavne konformne aplikoval zákon č. 328/2002 Z. z., keď takto zhrnul závery krajského súdu:

«Žalobca nie je účastníkom vzťahov upravených v zákone č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov“)...

žalobca je príslušníkom obecnej polície, pričom jeho právne vzťahy, ako aj pracovný pomer upravuje zákon č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnej polícii“).

Sociálne zabezpečenie príslušníkov Policajného zboru je upravené v zákone o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a pod príslušný právny predpis nespádajú príslušníci obecnej polície, lebo nemajú osobitné postavenie k štátu, ako je to u príslušníkov policajného zboru. Obecná a mestská polícia nie je ozbrojenou zložkou na rozdiel od príslušníkov policajného zboru, ktorí vykonávajú štátnu službu v ozbrojenom bezpečnostnom zbore. Krajský súd preto dospel k záveru, že druhostupňový správny orgán postupoval správne, keď v konaní o priznanie výsluhového dôchodku podľa § 38 zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov konanie z titulu nepríslušnosti zastavil...» a ďalej uviedol: «Podľa § 1 ods. 2 zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov pod pojmom policajt sa na účely tohto zákona rozumie príslušník Policajného zboru, Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchranej služby, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polície a colník, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o policajnom zbore“) policajný zbor je ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja proti zločinnosti vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky.

Podľa § 2 ods. 1 zákona o obecnej polícii obecná polícia je poriadkový útvar pôsobiaci pri zabezpečovaní obecných vecí verejného poriadku, ochrany životného prostredia v obci a plnení úloh vyplývajúcich zo všeobecne záväzných nariadení obce, z uznesení obecného zastupiteľstva a z rozhodnutí starostu obce...

Sporným v uvedenom prípade zostalo právne posúdenie, a to či zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov v znení neskorších predpisov sa má aplikovať aj na prípad

žalobcu, ktorý bol od roku 1993 príslušníkom mestskej polície Mesta T. Podľa názoru žalobcu, hoci pod personálnu pôsobnosť uvedeného zákona výslovne nepatria príslušníci obecných a mestských polícií, je potrebné zohľadniť skutočnosť, že ich práca má totožný charakter a je uskutočňovaná vo verejnom záujme ako u príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republiky a Železničnej polície. V opačnom prípade by podľa jeho názoru išlo o diskrimináciu príslušníkov obecných a mestských polícií.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v celom rozsahu stotožnil s právnymi závermi krajského súdu a tieto dôvody si osvojil ako svoje vlastné.

Na zdôraznenie správnosti dôvodov rozhodnutia krajského súdu odvolací súd dopĺňa, že obecná polícia nie je ozbrojenou zložkou, lebo priamo zo zákona o obecnej polícii vyplýva, že obecná polícia je poriadkový útvar a nie ozbrojený bezpečnostný zbor, ako je tomu v prípade policajného zboru...

pokiaľ žalobca považoval za rozhodujúce pre dodržanie práva na rovnaké zaobchádzanie posúdenie úloh, ktoré dotknuté subjekty plnia, ich kompetencie a podobne, tak z príslušných právnych predpisov vyplývajú iné úlohy a postavenie príslušníkov obecnej polície a úlohy a postavenie príslušníkov policajného zboru. Tento takt nemôže ovplyvniť ani skutočnosť, že oba subjekty v zákonom stanovených prípadoch spolupôsobia, alebo spolupracujú.

V § 1 ods. 2 zákon o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov presne vymedzuje, kto je pre účely zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov považovaný za policajta, a príslušníci obecnej resp. mestskej polície v uvedenom ustanovení nie sú uvedení. Prvostupňový správny orgán preto postupoval v súlade so zákonom, ak konanie zastavil, lebo nie je príslušný rozhodovať o dôchodkových nárokoch príslušníkov obecných a mestských polícií, a žalovaný potom nepochybil, ak takéto rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil a odvolanie žalobcu zamietol...»

Ústavný súd dodáva, že aplikovanie takého extenzívneho výkladu zákonnej úpravy, ktorá by rozširovala zákonodarcom taxatívne vymedzených okruh subjektov, na ktorých sa táto úprava vzťahuje, by bolo výkladom ústavne nekonformným.

Ústavný súd preto nezistil možnosť porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu. Z týchto dôvodov bolo preto potrebné sťažnosť v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú.

Pokiaľ sťažovateľ namieta aj porušenie svojho základného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu podľa čl. 39 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 12 ústavy rozsudkom najvyššieho súdu (a to z rovnakých dôvodov ako porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy), ústavný súd poukazuje na svoju stabilizovanú judikatúru (napr. II. ÚS 78/05, I. ÚS 310/08), podľa ktorej všeobecný súd spravidla nemôže byť sekundárnym porušovateľom základných práv a práv hmotného charakteru, ku ktorým patrí aj základné právo vyplývajúce z čl. 39 ods. 1 ústavy, ak toto porušenie nevyplýva z toho, že všeobecný súd súčasne porušil ústavnoprosesné princípy vyplývajúce z čl. 46 až čl. 48 ústavy.

Ústavný súd konštatuje, že bez možnosti porušenia základného práva sťažovateľa procesnoprávneho charakteru (čl. 46 ods. 1 ústavy) nemohlo dôjsť ani k porušeniu základného práva podľa čl. 39 ods. 1 ústavy, a preto ústavný súd odmieta sťažnosť aj v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

K sťažovateľom namietanému porušeniu čl. 12 ústavy ústavný súd uvádza, že ich aplikácia sa v individuálnych sťažnostiach viaže na vyslovenie porušenia individuálne určeného základného práva alebo slobody sťažovateľa. Preto ak sťažovateľ namietal porušenie čl. 12 ústavy v spojení s porušením svojho základného práva podľa čl. 39 ods. 1 ústavy a ústavný súd možnosť porušenia tohto základného práva nezistil, potom odmietnutie sťažnosti v časti namietaného porušenia čl. 39 ods. 1 ústavy pre jej zjavnú neopodstatnenosť sa vzťahuje aj na namietané porušenie čl. 12 ústavy.

Ústavný súd na základe uvedeného pri predbežnom prerokovaní odmietol sťažnosť sťažovateľa podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde v celosti.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti ako celku sa už ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľa na ochranu ústavnosti nezaoberal.

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

V Košiciach 7. novembra 2012