



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 7/02-25

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 27. marca 2002 zloženom z predsedníčky senátu Ľudmily Gajdošíkovej a zo sudcov Alexandra Bröstla a Jána Klučku vo veci porušenia základného práva M. S., štátneho občana A. r., t. č. Pobytový utečenecký tábor Gabčíkovo, zastúpeného advokátom JUDr. B. B., B., podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o zastavení konania vedeného pod sp. zn. 6 SŽ 54/01 z 25. júla 2001 takto

r o z h o d o l :

Základné právo M. S. podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 SŽ 54/01 z 25. júla 2001 p o r u š e n é n e b o l o .

Odôvodnenie:

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bolo 27. decembra 2001 doručené podanie M. S. (ďalej len „navrhovateľ“), štátneho občana A. r., t. č. Pobytový utečenecký tábor Gabčíkovo, zastúpeného advokátom JUDr. B. B., B., označené ako „Návrh na začatie konania podľa čl. 18 (pozn.: správne malo byť uvedené § 18) a nasledujúce zák. č. 38/1993 Z. z. pre porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, 2, Ústavy Slovenskej republiky“.

Keďže podanie navrhovateľa spĺňalo všetky zákonom predpísané náležitosti podľa § 20 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“) a neexistovali žiadne dôvody na jeho odmietnutie podľa § 25 ods. 2 citovaného zákona, ústavný súd ho 13. februára 2002 prijal na ďalšie konanie.

V súlade s § 29 ods. 5 zákona o ústavnom súde sa ústavný súd 15. februára 2002 obrátil na Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“), ktorého postupom malo dôjsť k porušeniu základných práv navrhovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), so žiadosťou o písomné stanovisko k prijatému podaniu, ako aj o vyjadrenie k vhodnosti ústneho pojednávania v danej veci. Najvyšší súd zaslal svoje písomné stanovisko 25. februára 2002 (Snj 52/02), pričom vyhlásil, že na ústnom pojednávaní vo veci netrvá. Keďže aj právny zástupca navrhovateľa 6. marca 2002 oznámil, že na ústnom pojednávaní netrvá, ústavný súd od neho upustil podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde a vo veci rozhodol 27. marca 2002 bez ústneho pojednávania.

Navrhovateľ vo svojom podaní konkrétne uviedol: *„Dňa 25. 10. 2001 bolo M. S. doručené uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 6 Sž 54/01 zo dňa 25. 07. 2001. Týmto uznesením súd zastavil konanie vo veci žalobcu M. S. proti žalovanému Ministerstvu*

vnútra Slovenskej republiky o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 206-2001/00238 zo dňa 29. 1. 2001, ktorým minister vnútra SR zamietol rozklad M. S. proti rozhodnutiu Migračného úradu MV SR č. MU-508/PO-Ž/2000 zo dňa 9. 8. 2000 o nepriznaní postavenia utečenca. ...

M. S. podal žalobu o preskúmanie rozhodnutia MV SR v súlade s ustanovením § 247 (1) OSP a nasl. podľa ktorých, sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia. M. S. podal túto žalobu aj v súlade s § 15 zákona č. 283/1995 o utečencoch, podľa ktorého je rozhodnutie ministra preskúmateľné súdom.

Podľa uznesenia Najvyššieho súdu SR, súd konanie zastavil podľa ustanovenia § 104 ods. 1 OSP v spojitosti s § 159 ods. 2 ods. 3 OSP a § 246c OSP v podstate s tým odôvodnením, že svojim rozhodnutím v inom konaní č. 5 Sž 30/00 zo dňa 5. 4. 2000 „v totožnej veci“ (o postavenie utečenca) medzi totožnými osobami, právoplatne rozhodol, v dôsledku čoho vznikla prekážka rozsúdenej veci a preto sa nemôže prejednávať znovu.

Je pravdou, že M. S. už raz podal žalobu o preskúmanie rozhodnutia MV SR, išlo však o napadnutie iného rozhodnutia MV SR a to rozhodnutia č. 206-2001/00238. I týmto rozhodnutím minister rozhodol o zamietnutí rozkladu podaného proti rozhodnutiu Migračného úradu o nepriznaní postavenia utečenca, o ktorej súd právoplatne rozhodol vyššiecitovaným rozsudkom 5 Sž 30/00. ...

M. S. opätovne žiadal o priznanie postavenia utečenca v súlade so zákonom č. 283/1995 Z. z. o utečencoch, ktorý konanie o opakovanej žiadosti vo svojich ustanoveniach aj predpokladá (§ 10 (3) zák. č. 283/1995 Z. z.). O tejto druhej žiadosti o priznanie postavenia utečenca Migračný úrad vykonával dokazovanie a po jeho ukončení vydal meritorne rozhodnutie. Po podaní rozkladu proti tomuto rozhodnutiu Minister vnútra SR vydal rozhodnutie, ktorým rozklad zamietol a rozhodnutie MU MV SR potvrdil.

M. S. mal teda právo podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia MV SR na súd a to dňom nadobudnutia jeho právoplatnosti, keď že tvrdí že bol rozhodnutím správneho orgánu na svojich právach ukrátený“ (§ 247 (1) OSP). Takúto žalobu mohol podať zákonom predpokladaným spôsobom, ako spôsob naplnenia svojho práva na súdnu a právnu ochranu podľa čl. 46 (1), (2) Ústavy.

Rozsah preskúmvacej činnosti súdu je vymedzený tak, že preskúmvaniu podliehajú zásadne všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach a povinnostiach fyzických alebo právnických osôb, okrem negatívneho výpočtu výnimiek (§ 248 OSP). Zásada tzv. generálnej klauzuly vyplýva z ustanovenia čl. 36 (2) Listiny základných práv a slobôd a z čl. 46. (1), (2) Ústavy SR.

Podľa doterajšej praxe Najvyššieho súdu SR, tento na základe žaloby účastníka konania meritórne preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutia v konaniach o priznanie postavenia utečenca i v prípadoch, ak cudzinec požiadal o priznanie postavenia utečenca opakovane, hoci súd už pred tým o žalobe na preskúmanie rozhodnutia v konaní o priznanie postavenia utečenca tých istých účastníkov meritórne rozhodoval. ...

M. S. podal žalobu zo dňa 29. 1. 2001 o preskúmanie konkrétneho rozhodnutia, ktorému predchádzalo konkrétne konanie pred prvostupňovým (Migračného úradu MV SR č. MU-508/PO-Ž/2000) a druhostupňovým (Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 206-2001/00238) orgánom štátnej správy, ktoré meritórne rozhodovali o žiadosti účastníka konania o priznanie postavenia utečenca spôsobom, ktorý určuje zákon č. 283/1995 Z. z. o utečencoch a zákon č. 71/1967 Zb. Navrhovateľ žalobou žiadal preskúmať zákonnosť rozhodnutia v tomto konaní pred orgánmi oboch stupňov. O žalobe proti tomuto rozhodnutiu súd ešte nerozhodoval a preto ani nemohla vzniknúť prekážka rozhodnutej veci, v dôsledku ktorej uznesením 6 Sž 54/01 súd konanie zastavil.

M. S. nemá možnosť podať proti uzneseniu žiaden opravný prostriedok a preto pokiaľ namieta porušenie práva na súdnu a inú právnu ochranu môže podať len návrh na Ústavný súd. Podľa § 250j (4) je prípustné podať proti rozhodnutiu súdu mimoriadne dovolanie, to však nie je prípustné proti rozhodnutiam súdu o zastavení konania (§ 243f ods. 2 písm. b, OSP).

Navrhovateľ žiada aby Ústavný súd vykonal dokazovanie oboznámením sa so spisom Najvyššieho súdu SR 6 Sž 54/01. ...

Vzhľadom na tieto skutočnosti, žiadam Ústavný súd Slovenskej republiky aby rozhodol:

1, Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením zo dňa 25. 7. 2001 vo veci vedenej pod spisovou značkou 6 Sž 54/01 porušil právo M. S., podľa čl. 46 ods. (1), (2), Ústavy Slovenskej republiky o práve na súdnu a inú právnu ochranu.

2, *Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 6 Sž 54/01 zo dňa 25. 7. 2001 sa zrušuje.*“

Najvyšší súd vo svojom písomnom stanovisku k prijatému podaniu navrhovateľa z 25. februára 2002 naopak argumentoval tým, že: „*Rozhodnutie je správne a je v súlade so zákonom.*“

Žalobca požiadal o priznanie postavenia utečenca už 28. mája 1999. Táto jeho žiadosť bola správnymi orgánmi oboch stupňov zamietnutá. Následnej žalobe Najvyšší súd SR rozhodnutím 5 Sž 30/00 z 5. apríla 2000 nevyhovel.

Napriek tomu žalobca nerešpektujúc zákony Slovenskej republiky z jej územia nevycestoval, konajúc tak svojvoľne i napriek rozhodnutiam správnych orgánov a NS SR a po doručení nevyhovujúceho rozhodnutia NS SR vyššie uvedeného podal 12. mája 2000 ihneď novú žiadosť o priznanie postavenia utečenca, pričom nenastali, a pre krátkosť času ani nemohli nastať, v jeho postavení nové skutočnosti.

V tejto súvislosti poukazujeme na zákon č. 283/1995 Z. z. v znení novely zák. č. 309/2000 Z. z. § 10 ods. 3, podľa ktorého „Ministerstvo môže v tomto konaní (v skrátenej konaní) rozhodnúť aj o opakovanej žiadosti“. Novela zákona však nadobudla účinnosť až 1. novembra 2000 a až v tomto zákone je zavedené skrátenej konanie, podľa ktorého § 10 ods. 3 je možné postupovať v „skrátenej konaní“, a možnosť opakovanej žiadosti sa pripúšťa až od 1. novembra 2000. Ak by sa zákon vykladal i tak, že žiadosť už pred 1. novembrom podaná a začatá nie v skrátenej konaní sa po 1. novembri 2000 posúdi ako sťažnosť v skrátenej konaní, museli by byť splnené zákonné podmienky pre skrátenej konanie a jednak by muselo byť konané a rozhodnuté v skrátenej konaní. To však v rozhodnutiach správnych orgánov nie je uvedené. Jediný náznak, že správny orgán chcel rozhodovať v skrátenej konaní je použitie § 10 ods. 3, čo však nikde v rozhodnutiach správne orgány neuvádzajú. Pokiaľ správne orgány rozhodovali o opakovanej sťažnosti, konali tak nie v skrátenej konaní, ale v konaní neskrátenej, pretože prvostupňové rozhodnutie je z 9. 8. 2000, teda ešte vtedy, keď ešte náš právny poriadok skrátenej konanie nepoznal (pred 1. novembrom 2000) a druhostupňový orgán, ktorého rozhodnutie je z 21. 1. 2001, teda po 1. novembri 2000, nemohli pokračovať v rozkladovom konaní podľa § 10 zákona, keďže nemohol rozhodovať o tom o čom nerozhodoval prvostupňový orgán.

Novela zákona v § 10 ods. 3 i tak hovorí, že v skrátrenom konaní o opakovanej žiadosti môže rozhodnúť aj o opakovanej žiadosti. Slovo môže však nemožno vykladať ako svojvôľu správneho orgánu izolovaným vytrhnutím ods. 3 § 10 z náväznosti na jeho ostatné ustanovenia, ale i z náväznosti na ostatné ustanovenia zákona, jeho účel a ciele, ktoré zákon sleduje. To znamená, že je cieľom zákona pripustiť v skrátrenom konaní i rozhodnutie o opakovanej žiadosti, ale po zvážení všetkých skutočností skutkových i právnych, ktoré po predchádzajúcom rozhodnutí nastali a odôvodňujú priaznivé rozhodnutie v prospech žiadateľa. Rozhodovať však o opakovanej žiadosti mechanicky a rozhodovať bezdôvodne o opakovanej žiadosti len preto, že ju žiadateľ podal, nie je logicky zdôvodniteľné.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti, keďže nebolo rozhodované v skrátrenom konaní, bolo o veci už právoplatne rozhodnuté ako v správnom konaní tak i v prvom rozhodnutí NS SR, čím bolo vo veci neskráteneho konania právoplatne rozhodnuté a nastáva res judicate, t. j. vec je právoplatne rozhodnutá.

Z obsahu spisu a z vyššie uvedených dôvodov i pri rozhodovaní vo veci samej by podľa obsahu spisu nemohol byť žalobca úspešný.“

II.

Ústavný súd pri svojom rozhodovaní o podaní navrhovateľa vychádzal predovšetkým z toho, že aj keď cudzinec nemá podľa čl. 53 ústavy „absolútne a ničím neobmedzené právo na poskytnutie azylu“ (I. ÚS 12/98), má právo domáhať sa jeho poskytnutia spôsobom, v konaní a na orgánoch upravených zákonom, existenciu ktorého predpokladá aj čl. 53 ústavy („podrobnosti ustanoví zákon“). Týmto zákonom je od 1. januára 1996 zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 283/1995 Z. z. o utečencoch (ďalej len „zákon o utečencoch“), ktorý v pôvodne prijatom znení platil až do 1. novembra 2000, keď nadobudol účinnosť zákon č. 309/2000 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 283/1995 Z. z. o utečencoch (ďalej len „zákon č. 309/2000 Z. z.“). Z okolností prípadu vyplýva, že do 1. novembra 2000 prebehlo v „plnom rozsahu“ konanie o prvej žiadosti navrhovateľa o priznanie postavenia utečenca (žiadosť podaná 28. mája 1999 na Oddelení cudzineckej polície Policajného zboru Čierna nad Tisou), boli vydané rozhodnutie Migračného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. MU-21/1-

240/99 zo 6. októbra 1999, ktorým sa mu nepriznáva postavenie utečenca na území Slovenskej republiky, rozhodnutie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 206-99/05159 zo 14. decembra 1999, ktorým bolo rozhodnutie migračného úradu potvrdené, a napokon rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 5 SŽ 30/00 z 5. apríla 2000, ktorým sa žaloba navrhovateľa o preskúmanie rozhodnutia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky zamietala. Navrhovateľ však (a za rovnakého „právneho“ režimu zákona o utečencoch, t. j. v znení platnom a účinnom do 1. novembra 2000) 12. mája 2000 podáva opakovanú žiadosť o priznanie postavenia utečenca na Oddelení cudzineckej polície Policajného zboru Zvolen. Aj o tejto žiadosti rozhodol Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky rozhodnutím č. MU-508/PO-Ž/2000 z 9. augusta 2000 tak, že navrhovateľovi nepriznal postavenie utečenca, a toto rozhodnutie migračného úradu bolo následne potvrdené rozhodnutím Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 206-2001/00238 z 29. januára 2001. O žalobe navrhovateľa proti rozhodnutiu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky z 29. januára 2001 najvyšší súd 25. júla 2001 (6 SŽ 54/01) rozhodol tak, že konanie o ňom zastavil, keďže v totožnej veci „už právoplatne rozhodol“. V takomto postupe najvyššieho súdu v konaní o preskúmaní zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov o jeho opätovnej žiadosti videl navrhovateľ porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, pretože podľa jeho názoru „opätovne žiadal o priznanie postavenia utečenca v súlade so zákonom č. 283/1995 Z. z. o utečencoch, ktorý konanie o opakovanej žiadosti vo svojich ustanoveniach aj predpokladá“ (§ 10 ods. 3). V súvislosti s touto argumentáciou navrhovateľa ústavný súd uvádza, že súčasťou úpravy zákona o utečencoch v znení platnom a účinnom do 1. novembra 2000 nebola aj opakovaná žiadosť cudzincov o priznanie postavenia utečenca (a ani konanie o nej) pre prípad, že títo boli vo svojom predchádzajúcom konaní o priznanie postavenia utečenca neúspešní. Hoci zákon o utečencoch v znení platnom a účinnom do 1. novembra 2000 opakovanú žiadosť cudzinca (žiadateľa) o priznanie postavenia utečenca upravoval, dôvody jej podania uvedené v § 12 ods. 3 zákona o utečencoch boli odlišné, keďže túto bolo možné podať len vtedy, keď po právoplatnom zastavení konania (a z dôvodov uvedených v § 12 ods. 1 písm. a) a b) tohto zákona) žiadateľ svojou opakovanou žiadosťou požadoval „prvýkrát“ rozhodnúť o priznaní postavenia utečenca (toto ustanovenie bolo zrušené zákonom č. 309/2000 Z. z.). Opakovanú žiadosť cudzinca o priznanie postavenia utečenca v novom skrátenom konaní nasledujúcom

po predošlom konaní, ktoré pre neho nebolo úspešné, vnáša do právneho poriadku (a až od 1. novembra 2000) ustanovenie § 10 zákona č. 309/2000 Z. z. (skrátene konanie), ktorý vo svojom odseku 3 výslovne uvádza, že „Ministerstvo môže v tomto konaní rozhodnúť o opakovanej žiadosti“.

Navrhovateľ požiadal o priznanie postavenia utečenca už 28. mája 1999, pričom orgány konajúce o jeho žiadosti postupovali podľa zákona o utečencoch. Opakovaná žiadosť o priznanie postavenia utečenca bola navrhovateľom opätovne podaná 12. mája 2000, pričom v čase, keď o nej rozhodovali príslušné orgány, nadobudol účinnosť zákon č. 309/2000 Z. z. Podľa prechodného ustanovenia upraveného v § 27 ods. 2 tohto zákona: V konaní o žiadosti o priznanie postavenia utečenca začatom pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona (1. 11. 2000) sa postupuje podľa predpisov platných v čase začatia konania. V súlade so zákonom postupovali orgány rozhodujúce o priznaní postavenia utečenca, keď konanie začaté pred 1. novembrom 2000 ukončili podľa zákona o utečencoch.

III.

Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy sa práv uvedených v čl. 46 ústavy možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú, a výlučne zákonom ustanoveným postupom (čl. 46 ods. 1 ústavy). Takýmto zákonom je v prípadoch cudzincov, ktorí požiadali o priznanie postavenia utečenca na území Slovenskej republiky, zákon č. 283/1995 Z. z. o utečencoch v znení zákona č. 309/2000 Z. z. Základným predpokladom poskytnutia súdnej ochrany podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy v rámci konania o postavení utečencov je preto rešpektovanie jeho príslušných ustanovení vrátane tých z nich, ktoré upravujú podmienky, lehoty, ako aj ďalšie náležitosti konania o žiadostiach o priznanie postavenia utečenca (§ 4 a nasl. zákona o utečencoch). Nikto sa preto nemôže domáhať súdnej ochrany podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy v prípade, že nesplnil zákonné podmienky späté s jej uplatnením. Ústavný súd túto skutočnosť viackrát potvrdil vo svojej judikatúre, keď uviedol, že „ak osoba nesplní ustanovené podmienky zákonného postupu pri uplatňovaní svojich práv, nemôže sa dovolávať toho, že boli porušené jej základné práva a slobody, ak jej súd nevyhovel“ (I. ÚS 37/96). Aj vo svojej novej judikatúre ústavný súd

potvrdil, že „namietat’ porušenie svojich práv v konaní pred ústavným súdom sú oprávnené len tie fyzické alebo právnické osoby, ktoré splnili všetky zákonné alebo iné podmienky spojené s nadobudnutím alebo uplatňovaním takýchto práv“ (I. ÚS 32/99, I. ÚS 64/99). Vychádzajúc z uvedeného a z konkrétnych okolností prípadu ústavný súd zistil, že právna úprava zákona o utečencoch platná a účinná do 1. novembra 2000 tým cudzincom, ktorí požiadali o priznanie postavenia utečenca (a neboli úspešní), nepriznávala právo na podanie opakovanej žiadosti o priznanie postavenia utečenca, a preto konanie o takejto opakovanej žiadosti ani neupravovala. Napriek tejto skutočnosti navrhovateľ takúto opakovanú žiadosť 12. mája 2000 podal a po neúspešnom konaní o nej pred správnymi orgánmi namietal porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy najvyšším súdom, keďže tento o nej nekonal (konanie zastavil z dôvodu res iudicata). Keďže povinnosťou súdu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy je poskytovať súdnu ochranu len tomu právu, ktoré bolo uplatnené zákonom predpísaným spôsobom, a keďže navrhovateľ v danom prípade požadoval od najvyššieho súdu súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, hoci zákonné podmienky spojené s jej uplatnením nesplnil, ústavný súd nemohol vyhovieť jeho žiadosti a rozhodnúť, že postupom najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 6 SŽ 54/01 z 25. júla 2001 došlo k porušeniu základného práva navrhovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy. Preto bolo potrebné rozhodnúť tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 27. marca 2002