



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 587/2017-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 15. novembra 2017 predbežne prerokoval sťažnosť [REDACTED] [REDACTED], a [REDACTED] [REDACTED], zastúpených advokátom JUDr. Dušanom Remetom, Masarykova 2, Prešov, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 39 ods. 1, čl. 40, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 52 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Krajského súdu v Prešove v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S 19/2014 a jeho rozsudkom z 27. marca 2015 a postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 9 Sžo 104/2015 a jeho rozsudkom z 28. júna 2017 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDACTED] a [REDACTED] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 30. októbra 2017 doručená sťažnosť [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľ 1“) a [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľ 2“, spolu aj „sťažovatelia“), ktorou

namietali porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 35 ods. 1, čl. 39 ods. 1, čl. 40, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 52 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Krajského súdu v Prešove (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 6 S 19/2014 a jeho rozsudkom z 27. marca 2015 (ďalej len „napadnutý rozsudok krajského súdu“) a postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 9 Sžo 104/2015 a jeho rozsudkom z 28. júna 2017 (ďalej len „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“).

2. Zo sťažnosti vyplýva, že žalobou podanou na krajský súd 25. februára 2014 sa sťažovateľ 1 domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej len „ústredie“) č. 16217-2/2014-BA zo 17. januára 2014. Uznesením krajského súdu sp. zn. 6 S 19/2014 zo 16. februára 2015 bol do konania pripustený vstup ďalšieho účastníka na strane žalobcu sťažovateľa 2.

Sťažovateľ 1 v podanej žalobe namietal predovšetkým porušenie zásady dvojinstančnosti administratívneho konania, nepreskúmateľnosť a arbitrárnosť rozhodnutia ústredia, porušenie zásady rovnakého zaobchádzania a prejudikovania rozhodnutia.

Krajský súd napadnutým rozsudkom žalobu sťažovateľa 1 zamietol, vo vzťahu k sťažovateľovi 2 rozhodol o zastavení konania, zastavil konanie o návrhu na prerušenie konania a náhradu trov konania účastníkom nepriznal.

Proti rozsudku krajského súdu (okrem výroku o zastavení konania o návrhu na prerušenie konania) podali sťažovatelia spoločné odvolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd napadnutým rozsudkom tak, že rozsudok súdu prvej inštancie v časti týkajúcej sa zamietnutia žaloby sťažovateľa 1 a v časti týkajúcej sa zastavenia konania o žalobe sťažovateľa 2 potvrdil a sťažovateľom náhradu trov konania nepriznal.

3. Podľa názoru sťažovateľov rozsudkami krajského súdu a najvyššieho súdu a postupom, ktorý im predchádzal, došlo k porušeniu ich označených práv podľa ústavy a dohovoru hneď z niekoľkých dôvodov.

Sťažovatelia najprv v sťažnosti opisujú skutkový stav veci a citujú ustanovenia na vec sa vzťahujúcich právnych predpisov a následne poukazujú na viaceré rozhodnutia

najvyššieho súdu v obdobných veciach. Z týchto rozhodnutí sťažovatelia usudzujú, že ústredie nemalo právomoc rozhodnúť o určení tzv. uplatniteľnej legislatívy sťažovateľov.

Ďalej sťažovatelia namietajú, že zo strany najvyššieho súdu nedošlo k prerušeniu konania za účelom zodpovedania príslušných prejudiciálnych otázok zo strany Súdneho dvora Európskej únie položených v inom konaní. Podľa sťažovateľov nezohľadnenie judikatúry samo osebe preukazuje porušenie označených práv.

Sťažovatelia ďalej vytýkajú konajúcim súdom nedostatky súvisiace so zisťovaním skutkového stavu veci. V tejto súvislosti poukazujú na to, že príslušná inštitúcia sociálneho zabezpečenia v Poľskej republike určila, že uplatniteľnou legislatívou v daných veciach je v zmysle európskeho práva (čl. 16 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 987/709 a čl. 13 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004) slovenská legislatíva. Ústredie to akceptovalo vydaním príslušného formulára, a preto sa na sťažovateľa 2 hľadelo ako na zamestnanca vykonávajúceho zamestnaneckú činnosť na území Slovenskej republiky. V neskoršom období ústredie nariadilo preveriť reálny výkon činnosti sťažovateľa 2 na Slovensku a prípadne rozhodnúť o zániku jeho povinného nemocenského poistenia, povinného dôchodkového poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti podľa slovenských právnych predpisov, ku ktorému napokon aj došlo, a to podľa sťažovateľov v rozpore so zákonom. Sťažovatelia k dokazovaniu, ktoré vykonalo ústredie, dodávajú, že je základnou povinnosťou ústredia vykonávať dokazovanie v administratívnom konaní a sťažovatelia nie sú povinní čokoľvek preukazovať a dokazovať namiesto orgánu verejnej správy a už vôbec nie v konaní v rámci správneho súdnictva, kde sa rozhoduje zásadne na podklade skutočného stavu veci zisteného v administratívnom konaní. Pokiaľ z rozsudkov všeobecných súdov vyplýva, že sťažovateľ 1 nemá na Slovensku registrované sídlo a sťažovateľ 2 tu reálne nevykonáva žiadnu činnosť, podľa sťažovateľov ide o závery prijaté bez náležitého zistenia skutočného stavu veci. Sťažovatelia namietajú, že orgán verejnej správy nepristúpil k doplneniu dokazovania, nevyžiadal si ďalšie potrebné doklady, nepristúpil k výsluchu sťažovateľa 2, ale ani k inému spôsobu preverenia výkonu činnosti, napr. vycestovanie na miesta, kde sťažovateľ 2 aktuálne vykonáva prácu – roznos letákov, prípadne aj dopyt na adresátov, ktorým sa letáky distribuujú.

Rozhodnutím všeobecných súdov došlo podľa sťažovateľov k akceptovaniu nezákonného retroaktívneho rozhodnutia zo strany pobočky Sociálnej poisťovne (ďalej len „pobočka“) a ústredia. Z ich pohľadu je totiž neprípustné, aby ústredie, resp. pobočka vydala individuálny právny akt, ktorým rozhodne o právach účastníka konania spätne k inému dátumu, než je dátum jeho vydania.

Sťažovatelia tiež namietajú, že pobočka a ústredie nedodržali zákonnú 60-dňovú lehotu na rozhodnutie podľa § 210 ods. 1 a 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a nedošlo ani k jej predĺženiu, ale ani k prerušeniu konania, a preto rozhodnutia pobočky a ústredia sú nezákonné už pre samotné nedodržanie tejto lehoty. Pritom všeobecné sudy nevyhodnotili tento argument sťažovateľov ako dôvodný, resp. ako postačujúci na zrušenie rozhodnutí ústredia a pobočky.

Rovnako z pohľadu sťažovateľov za nezákonné treba považovať samotné vykonanie kontroly na zistenie skutočnosti, či sťažovatelia vykonávajú na Slovensku činnosť, pretože toto nepatrí do právomoci pobočky či ústredia. Takúto kontrolu môže uskutočniť iba príslušný inšpektorát práce, ktorý však nezistil žiadne nedostatky.

Napokon podľa sťažovateľov došlo aj k porušeniu princípu rovnakého zaobchádzania. Sťažovateľ 1 totiž zamestnáva viacero zamestnancov – občanov Poľskej republiky, vo vzťahu ku ktorým pri existencii rovnakých podmienok príslušná pobočka nerozhodla o tom, že nepodliehajú slovenskej legislatíve. Týmto bol vo vzťahu k porovnateľným zamestnancom sťažovateľa 1 uplatnený odlišný postup ako vo vzťahu k sťažovateľovi 2.

4. V nadväznosti na uvedené skutočnosti sťažovatelia navrhli, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že rozsudkom krajského súdu a rozsudkom najvyššieho súdu, ako aj konaním, ktoré im predchádzalo, boli porušené ich označené základné práva podľa ústavy a dohovoru (bod 1), napadnutý rozsudok najvyššieho súdu v spojení s rozsudkom krajského súdu zrušil a vrátil vec najvyššiemu súdu na ďalšie konanie, priznal im primerané finančné zadosťučinenie každému v sume 10 000 € a náhradu trov konania na účet ich právneho zástupcu.

II.

5. 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.

6. Ústavný súd podľa § 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľov. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, návrhy podané oneskorene, ako aj návrhy zjavne neopodstatnené môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

K porušeniu označených práv (bod 1) rozsudkom krajského súdu

7. Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní časti sťažnosti, ktorou sťažovatelia namietajú porušenie označených práv rozsudkom krajského súdu poukazuje na to, že v zmysle už uvedeného ustanovenia § 127 ods. 1 disponuje ústavný súd pri ochrane poskytovanej fyzickým alebo právnickým osobám len subsidiárnou právomocou. Zo subsidiárnej právomoci ústavného súdu vyplýva, že právomoc ústavného súdu nastupuje až vtedy, keď ochranu základných práv a slobôd nemôžu sťažovateľovi poskytnúť všeobecné súdy (I. ÚS 269/06). Ak sa pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa môže ochrany základných práv alebo slobôd domôcť využitím dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred všeobecnými súdmi, ústavný súd takúto sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci (IV. ÚS 115/07).

8. Vzhľadom na už uvedený princíp subsidiárnej právomoci ústavný súd nedisponuje právomocou preskúmavať rozsudok krajského súdu, pretože jeho rozhodnutie mohlo byť (a v tomto prípade aj bolo) preskúmané najvyšším súdom, a to na základe riadneho opravného prostriedku (odvolania). Z tohto dôvodu bolo potrebné sťažnosť v časti týkajúcej sa porušenia označených práv sťažovateľov postupom a napadnutým rozsudkom krajského súdu odmietnuť pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie. Ústavný súd sa tak v ďalšom priebehu predbežného prerokovania sťažnosti venoval len časti sťažnosti smerujúcej proti rozsudku najvyššieho súdu.

K porušeniu označených práv (bod 1) rozsudkom najvyššieho súdu

9. Ústavný súd v prvom rade uvádza, že v skutkovo obdobných veciach už zaujal právny názor prvý senát (napr. I. ÚS 150/2017) aj druhý senát (II. ÚS 434/2017, II. ÚS 466/2017) ústavného súdu, ktoré sťažnosti odmietli pre nedostatok právomoci, resp. pre zjavnú neopodstatnenosť. Keďže prvý senát ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní danej veci nedospel k odchylnému právnemu názoru a ani nezistil žiadne zásadné skutkové odlišnosti, vychádzal z uvedených rozhodnutí.

10. Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmavať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko

odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

11. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu alebo jeho rozhodnutím nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu alebo jeho rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri predbežnom prerokovaní ktorého ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (m. m. I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

12. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku vo vzťahu k zamietnutiu žaloby sťažovateľa 1 krajským súdom sa plne stotožnil s názorom krajského súdu, podľa ktorého rozhodnutiami ústredia a pobočky nebolo zasiahnuté do majetkovej sféry sťažovateľa 1, pričom z obsahu žaloby je jednoznačné, že sťažovateľ 1 nenamietal porušenie svojich subjektívnych práv, ale porušenie práv svojho zamestnanca – sťažovateľa 2, na čo nebol aktívne legitimovaný. Odvolací súd v tejto súvislosti odkázal na uznesenie ústavného súdu vo veci sp. zn. IV. ÚS 228/2011, podľa ktorého na aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) nestačí, že žalobca bol účastníkom správneho konania, ale zároveň musel byť ako účastník správneho konania rozhodnutím, preskúmania zákonnosti ktorého sa domáha, ako aj postupom správneho orgánu na svojich právach ukrátený. Námietku sťažovateľa 1, podľa ktorej pobočka ani ústredie nerozhodli v zákonnej 60-dňovej lehote, všeobecné súdy považovali za irelevantnú s poukazom na to, že toto preukázané porušenie práva nezakladalo takú vadu konania, ktorá by mohla mať vplyv na zákonnosť vydaného rozhodnutia.

Vo vzťahu k rozsudku krajského súdu v časti zastavenia konania o žalobe sťažovateľa 2 vychádzal najvyšší súd z toho, že hoci bol krajským súdom označený ako žalobca, v skutočnosti žiadnu žalobu nepodal a do konania bol len pribratý uznesením

krajského súdu. Konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je konaním návrhovým, je ovládané dispozičnou zásadou a nie je možné, aby začalo ex offo, čo vyplýva z ustanovenia § 249 ods. 1 OSP. Z uvedeného dôvodu preto najvyšší súd za účelom právneho posúdenia skúmal, či sťažovateľ 2 takýto dispozitívny úkon realizoval. Podanie sťažovateľa 2 zastúpeného advokátom z 21. januára 2015 (návrh na vstup účastníka do konania) nebolo podľa názoru najvyššieho súdu možné po zohľadnení jeho obsahu považovať za žalobu. Najvyšší súd konštatoval, že napriek nesprávnej aplikácii § 92 ods. 1 OSP (osobitná právna úprava sa nachádza v § 250 ods. 1 druhej vete OSP, pozn.) krajským súdom, bol sťažovateľ 2 do konania len pribratý uznesením krajského súdu a je potrebné na neho aj tak nahliadať. Pribratý účastník nemá postavenie vedľajšieho účastníka konania. Vzhľadom na nepodanie žaloby sťažovateľom 2 vzhliadol najvyšší súd neodstrániteľnú prekážku konania, na ktorú je potrebné prihliadať v každom štádiu konania, a pokiaľ krajský súd rozhodol o zastavení konania vo vzťahu k sťažovateľovi 2, rozhodol procesne správne.

13. Vychádzajúc z už uvedených ústavnoprávne relevantných úvah, ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho súdu dospel k záveru, že z jeho odôvodnenia jednoznačne vyplýva, že najvyšší súd sa danou vecou riadne zaoberal, príslušné právne normy interpretoval a aplikoval ústavne konformným spôsobom, rozviedol, akými úvahami sa pri svojom rozhodovaní riadil, a svoje rozhodnutie tiež zrozumiteľne a preskúmateľným spôsobom odôvodnil.

14. Zároveň je z pohľadu ústavného súdu potrebné konštatovať, že sťažovatelia v podanej sťažnosti s uvedenými rozhodujúcimi závermi najvyššieho súdu vôbec nijako nepolemizujú, a teda ani sa len nepokúšajú správnosť týchto záverov napadnúť. Sťažovatelia opakujú argumentáciu uplatnenú pred všeobecnými súdmi, ktorá sa týka vecného posúdenia ich práv, s ktorou sa však najvyšší súd odôvodnene bližšie nezaoberal.

Nie je úlohou ústavného súdu, aby nedostatočnú procesnú aktivitu sťažovateľov vyvažoval tým, že by sa snažil „domyslieť si“ argumenty, ktoré by mohli spochybníť správnosť záverov najvyššieho súdu.

15. V závere treba vo vzťahu k sťažnosti sťažovateľov zdôrazniť, že najvyšší súd sa uplatnenými žalobnými argumentmi sťažovateľov (s výnimkou námietky nedodržania zákonnej 60-dňovej lehoty) nezaoberal, pretože dospel k záveru o nedostatku vecnej aktívnej legitímácie sťažovateľa 1, resp. k záveru, že sťažovateľ 2 sa žalobcom nestal, keďže žiadnu žalobu nepodal (do konania bol iba pribratý). Za tohto stavu sa sťažovatelia mali zamerať v sťažnosti podanej ústavnému súdu v prvom rade na uplatnenú argumentáciu najvyššieho súdu a podrobne objasniť, prečo nepovažujú za možné s ňou súhlasiť, čo sa však nestalo. Ústavný súd bez toho, aby zaujal akékoľvek meritórne stanovisko k rozhodujúcim argumentom najvyššieho súdu, môže iba konštatovať, že pre úplnú absenciu protiargumentácie zo strany sťažovateľov nie je možné správnosť záverov najvyššieho súdu meritórne preskúmať.

16. Hoci sa najvyšší súd uplatnenými argumentmi sťažovateľov vzhľadom na prijatý právny názor nezaoberal (s výnimkou namietaného nedodržania zákonnej 60-dňovej lehoty), čo vylučuje zároveň potrebu, aby sa nimi zaoberal ústavný súd, napriek tomu ústavný súd poznamenáva v súvislosti s námietkou, podľa ktorej najvyšší súd mal vyčkať na rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie o predbežnej otázke položenej v iných konaniach v obdobných veciach, že táto námietka sa (bez ohľadu na uvedené okolnosti) javí už na prvý pohľad ako neprípustná.

17. Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd neodmietne prijatie sťažnosti, aj keď sa nesplnila podmienka podľa odseku 1, ak sťažovateľ preukáže, že túto podmienku nesplnil z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

18. Napriek tomu, že sťažovatelia podali proti rozsudku krajského súdu odvolanie, uvedenú požiadavku v ňom, ale ani v podanej žalobe neuplatnili. Z materiálneho hľadiska preto treba konštatovať, že nevyužili možnosť túto námietku v konaní pred všeobecnými

súdmi uplatniť, čo by zakladalo neprípustnosť tejto časti sťažnosti, ak by bolo potrebné sa ňou osobitne zaoberať. Podstatné je aj to, že sťažovatelia ani len netvrdili (tým menej preukazovali), že túto námietku neuplatnili pred všeobecnými súdmi z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

19. Vzhľadom na to, že ústavný súd zistil, že žiadnym sťažovateľmi namietaným postupom najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu ich označených práv a slobôd podľa ústavy a dohovoru, sťažnosť sťažovateľov pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde vo vzťahu k napádanému rozsudku najvyššieho súdu a postupu, ktorý mu predchádzal, odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

20. Vzhľadom na to, že sťažnosť bola odmietnutá pre nedostatok právomoci, resp. pre jej zjavnú neopodstatnenosť, ústavný súd nemohol rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľov, ktoré sú viazané na skutočnosť, že sťažnosti bude vyhovené.

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

V Košiciach 15. novembra 2017