



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 534/2012-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 25. októbra 2012 predbežne prerokoval sťažnosť L. F., M., zastúpenej advokátom JUDr. M. K., M., vo veci namietaného porušenia jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd prípisom Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI/2 Gd 154/12-3 z 21. júna 2012 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť L. F. o d m i e t a pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 18. júla 2012 doručená sťažnosť L. F. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) prípisom Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky (ďalej len „generálna

prokuratúra“) č. VI/2 Gd 154/12-3 z 21. júna 2012 (ďalej len „napadnutý prípis generálnej prokuratúry“).

Zo sťažnosti, z priložených dokumentov a vyžiadaných spisov [Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej len „Sociálna poisťovňa“), a generálnej prokuratúry] zistil ústavný súd tieto skutočnosti:

Sťažovateľka žila určitý čas v zahraničí, kde bola aj zamestnaná, a po návrate do Slovenskej republiky požiadala o priznanie dávky v nezamestnanosti. Sociálna poisťovňa... rozhodnutím č. k. 27538-2/2010-MI z 29. októbra 2010 [sťažovateľka nesprávne uviedla č. k. 24538-2/2010-MI, pozn. (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“)] rozhodla, že sťažovateľka nárok na dávku v nezamestnanosti nemá, keďže v dôsledku dlhodobého pobytu v zahraničí sa jej väzby na Slovenskú republiku na účely dávky z nezamestnanosti nepovažujú za zachované, a vzhľadom na to, že sťažovateľka nepreukázala účasť na poistení v nezamestnanosti v rozhodnom období ani na území Slovenskej republiky, nesplnila požiadavku na dobu poistenia v nezamestnanosti vyžadovanú na priznanie dávky v nezamestnanosti. Sťažovateľka podala proti uvedenému prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie.

Rozhodnutím Sociálnej poisťovne č. k. 9699-2/2011-BA z 24. januára 2011 (ďalej len „rozhodnutie Sociálnej poisťovne“) bolo odvolanie sťažovateľky zamietnuté a prvostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne... potvrdené ako vecne správne. Ani podľa Sociálnej poisťovne nemožno bydlisko sťažovateľky považovať za zachované v Slovenskej republike počas jej pobytu v zahraničí.

Sťažovateľka sa žalobou „o určenie majetkového práva – finančnej dávky v nezamestnanosti“ doručenu Okresnému súdu Michalovce (ďalej len „okresný súd“) 13. júla 2011 domáhala určenia, že má nárok na dávku v nezamestnanosti. Uznesením okresného súdu č. k. 19 C/114/2011-53 z 21. septembra 2011 bolo konanie „o určenie majetkového práva – finančnej dávky v nezamestnanosti“ zastavené z dôvodu neodstrániteľného nedostatku konania spočívajúceho v nedostatku právomoci, keďže podľa

názoru okresného súdu o dávkach v nezamestnanosti rozhoduje Sociálna poisťovňa, a nie všeobecný súd.

Zmenu rozhodnutia Sociálnej poisťovne sa sťažovateľka snažila dosiahnuť aj podnetom na preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy podľa § 31 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) adresovaným generálnej prokuratúre, ktorý bol odstúpený Krajskej prokuratúre v Bratislave (ďalej len „krajská prokuratúra“). Zároveň sa domáhala aj podania protestu [podľa § 21 ods. 2 písm. a) zákona o prokuratúre] proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, keďže podľa názoru sťažovateľky bol týmto rozhodnutím porušený zákon. Sťažovateľka tvrdila, že preukázala dobu poistenia v zahraničí, a navyše Sociálna poisťovňa mala nesprávne aplikovať „*Nariadenie (ES) Európskeho parlamentu a Rady 883/2004 z 29. apríla 2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia (mim. vyd. Ú. v. v slovenskom jazyku, kap. 5, zv. 5, s. 72-116*“ (ďalej len „nariadenie č. 883/2004“). Podnet sťažovateľky krajská prokuratúra prípisom č. k. Kd 217/11-15 z 30. decembra 2011 odložila.

Sťažovateľka so spôsobom vybavenia jej podnetu krajskou prokuratúrou nesúhlasila a opakovaným podnetom z 29. januára 2012 požiadala generálnu prokuratúru o preskúmanie spôsobu, akým bol vybavený. Generálna prokuratúra opakovaný podnet sťažovateľky prípisom č. k. VI/2 Gd 32/12-7 z 11. apríla 2012 odložila ako nedôvodný, pričom zároveň uviedla, ako mala sťažovateľka po skončení zamestnania postupovať, aby si zachovala nárok na dávku v nezamestnanosti.

Sťažovateľka nesúhlasila ani s odložením opakovaného podnetu a následne podala generálnej prokuratúre ďalší opakovaný podnet. Generálna prokuratúra sa s ním vysporiadala napadnutým prípisom, v ktorom konštatovala, že neexistuje dôvod na prijatie opatrenia zo strany orgánov prokuratúry, a preto na podanie protestu proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne nie sú dané zákonné dôvody.

Sťažovateľka tvrdí, že napadnutý prípis generálnej prokuratúry vykazuje závažné nedostatky, a to pokiaľ ide o jeho odôvodnenie, keďže generálna prokuratúra sa s jej námietkami vysporiadala spôsobom, s ktorým nesúhlasí. Ide o námietky týkajúce sa údajného diskriminačného postupu Sociálnej poisťovne, ktorá v podobných veciach rozhoduje podľa sťažovateľky rozdielne, a zároveň namieta aj nesprávnu aplikáciu noriem európskeho práva. Sťažovateľka tvrdí, že týmto postupom malo dôjsť k porušeniu jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Vzhľadom na to sťažovateľka podala proti napadnutému prípisu generálnej prokuratúry sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy navrhujúc, aby ústavný súd rozhodol, že ním bolo porušené jej základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Sťažovateľka taktiež navrhuje, aby ústavný súd napadnutý prípis generálnej prokuratúry zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

## II.

Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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 rozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky 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 navrhovateľa. 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 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.

Podstatou sťažnosti sťažovateľky je jej nesúhlas s tým, ako generálna prokuratúra napadnutým prípisom vybavila jej ďalší opakovaný podnet.

Podľa sťažovateľky zo strany generálnej prokuratúry malo dôjsť k hrubému porušeniu práva a výklad použitý generálnou prokuratúrou je podľa jej názoru „*nejasný, nezrozumiteľný a nepresvedčivý (a) vyvoláva... zmätočné pocity*“, čím mal byť zároveň porušený „*§ 4 (4) zákona o prokuratúre*“. Generálna prokuratúra sa podľa sťažovateľky nevysporiadala ani s jej námietkou, že Sociálna poisťovňa rozhodla v inom konaní pri tom istom skutkovom stave odlišne, ako v prípade sťažovateľky. Navyše, generálna prokuratúra sa odvolávala na „*rozhodnutie Správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia č. U2 z 12. júna 2009 [Ú. v. EÚ C 106 24. 4. 2010, s. 43 a nasl.*“ (ďalej len „*rozhodnutie správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia*“)], „*ktoré je nižšej právnej sily*“ ako nariadenie č. 883/2004, pričom takýto výklad podľa sťažovateľky „*odporuje § 4 (4) zákona o prokuratúre, lebo nemôže na základe ingerencie nahrádzať odôvodnenie rozhodnutia v rámci subsidiarity*“. Na tomto základe sťažovateľka tvrdí, že napadnutým prípisom generálnej prokuratúry došlo k porušeniu jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom.

Podľa doterajšej judikatúry ústavného súdu je súčasťou základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy aj právo podávateľa podnetu požiadať o ochranu

svojich práv príslušné orgány prokuratúry či už prostredníctvom podnetu, alebo opakovaného podnetu a ďalšieho opakovaného podnetu podľa § 31 a násl. zákona o prokuratúre, pričom tomuto právu zodpovedá povinnosť príslušných orgánov prokuratúry zákonom ustanoveným postupom sa takýmto podnetom (podaním) zaoberať a o jeho vybavení dotknutú osobu vyrozumiť. Súčasťou tohto práva podávateľa podnetu ale nie je právo, aby príslušné orgány prokuratúry jeho podnetu (podaniu) vyhovelí (m. m. I. ÚS 40/01, II. ÚS 168/03, III. ÚS 133/06, III. ÚS 24/2012).

Podľa § 31 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor preskúmava zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, prokurátorov, vyšetrovateľov, policajných orgánov a súdov v rozsahu vymedzenom zákonom aj na základe podnetu, pričom je oprávnený vykonať opatrenia na odstránenie zistených porušení, ak na ich vykonanie nie sú podľa osobitných zákonov výlučne príslušné iné orgány.

Podľa § 33 ods. 1 zákona o prokuratúre prokurátor je povinný vybaviť podnet do dvoch mesiacov od jeho podania. V odôvodnených prípadoch rozhodne o predĺžení tejto lehoty bezprostredne nadriadený prokurátor (§ 53 ods. 1).

Podľa § 34 ods. 1 zákona o prokuratúre podávateľ podnetu môže žiadať o preskúmanie zákonnosti vybavenia svojho podnetu opakovaným podnetom, ktorý vybaví nadriadený prokurátor (§ 54 ods. 2).

Podľa § 34 ods. 2 zákona o prokuratúre ďalší opakovaný podnet v tej istej veci vybaví nadriadený prokurátor uvedený v odseku 1 len vtedy, ak obsahuje nové skutočnosti. Ďalším opakovaným podnetom sa rozumie v poradí tretí a ďalší podnet, v ktorom podávateľ podnetu prejavuje nespokojnosť s vybavením svojich predchádzajúcich podnetov v tej istej veci.

Podľa § 35 ods. 1 zákona o prokuratúre pri vybavovaní podnetu je prokurátor povinný prešetriť všetky okolnosti rozhodné na posúdenie, či došlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, či sú splnené podmienky na podanie

návrhu na začatie konania pred súdom alebo na podanie opravného prostriedku, či môže vstúpiť do už začatého konania pred súdom alebo vykonať iné opatrenia, na ktorých vykonanie je podľa zákona oprávnený.

Podnet v zmysle § 31 ods. 2 zákona o prokuratúre a opakovaný podnet podľa § 34 zákona o prokuratúre poskytujú sťažovateľom účinnú ochranu ich práv a právom chránených záujmov, v rámci ktorých disponuje prokurátor značnými oprávneniami na zaistenie dohľadu nad zachovávaním zákonnosti (m. m. IV. ÚS 158/03, IV. ÚS 80/03, I. ÚS 42/07, III. ÚS 151/08, IV. ÚS 254/09, IV. ÚS 319/09, II. ÚS 21/2010). Podnet, ako aj opakovaný podnet zakladá povinnosť prokurátora aj nadriadeného prokurátora sa ním zaoberať, vybaviť ho a spôsob vybavenia oznámiť podnecovateľovi (II. ÚS 45/2011).

V tomto prípade sťažovateľka napáda spôsob, akým bol generálnou prokuratúrou vybavený jej ďalší opakovaný podnet (tretí podnet v poradí).

Podľa názoru ústavného súdu zakladá ďalší opakovaný podnet povinnosť prokurátora sa ním zaoberať v nadväznosti na § 34 ods. 2 zákona o prokuratúre, teda vzhľadom na to, či obsahuje nové skutočnosti, s ktorými sa generálny prokurátor pri vybavovaní jemu predchádzajúceho podnetu nezaoberal, a oznámiť spôsob jeho vybavenia podávateľovi podnetu.

Zákonnou povinnosťou generálnej prokuratúry bolo na ďalší opakovaný podnet sťažovateľky primeraným spôsobom a v zákonom ustanovenej lehote reagovať, a to v nadväznosti na § 34 ods. 2 zákona o prokuratúre, teda so zreteľom na to, či obsahuje nové skutočnosti, s ktorými sa generálna prokuratúra pri vybavovaní opakovaného podnetu nezaoberala.

Zo zistení ústavného súdu vyplýva, že generálna prokuratúra po preskúmaní príslušnej spisovej dokumentácie v namietanom prípise dospela opätovne (ako už aj pri vybavovaní jemu predchádzajúceho opakovanému podnetu) k záveru, že krajská prokuratúra dostatočne vyargumentovala, prečo rozhodnutia Sociálnej poisťovne boli

vydané v súlade s platnou právnou úpravou, a s jej stanoviskom sa stotožnila, považujúc ho za vecne správne. Rovnako v uvedení dôvodov, prečo považuje generálna prokuratúra rozhodnutie Sociálnej poisťovne za vecne správne, ústavný súd identifikoval aj vysporiadanie sa s námietkou o odlišnom postupe Sociálnej poisťovne v inej veci (vo veci iného žiadateľa o dávku v nezamestnanosti), ktorej preskúmanie nebolo predmetom podnetu. Navyše, generálna prokuratúra poukázala na to, že s rozhodnutím správnej komisie pre koordináciu systémov sociálneho zabezpečenia sa už vysporiadala krajská prokuratúra v prípise č. k. Kd 217/11-15 z 30. decembra 2011, z čoho podľa ústavného súdu vyplýva, že ani túto časť argumentácie nepovažovala generálna prokuratúra za novú skutočnosť odôvodňujúcu kladné vybavenie ďalšieho opakovaného podnetu sťažovateľky.

Ústavný súd musel navyše konštatovať, že § 4 zákona o prokuratúre vymedzuje pôsobnosť prokuratúry a vôbec neobsahuje štvrtý odsek, porušenie ktorého sťažovateľka, zastúpená kvalifikovaným právnym zástupcom, zrejme (okrem iného) namieta.

Podľa názoru ústavného súdu si generálna prokuratúra v napadnutom prípise splnila povinnosť preskúmať, či ďalší opakovaný podnet sťažovateľky obsahuje nové skutočnosti, a vzhľadom na to, že dospela k záveru, že to tak nie je, nemala povinnosť do detailov rekapitulovať a odôvodniť svoj záver o výsledku preskúmania vybavenia (prvého) podnetu sťažovateľky krajskou prokuratúrou. Skutočnosť, že generálna prokuratúra nepostupovala v súlade s predstavami sťažovateľky, nemôže zakladať porušenie jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy ani práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Na tom nemení nič ani skutočnosť, že v napadnutom prípise generálnej prokuratúry sa nenachádza konkrétny rozbor všetkých sťažovateľkiných námietok (m. m. IV. ÚS 252/2010, IV. ÚS 360/2010), a to dokonca za predpokladu, ak by mal ústavný súd napadnutý prípis generálnej prokuratúry posúdiť podľa nárokov kladených na odôvodnenie súdnych rozhodnutí tak, ako to v podstate sťažovateľka žiada. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru, podľa ktorej ani odôvodnenie súdneho rozhodnutia nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia, a to s ohľadom na to, o aké rozhodnutie ide (meritórne alebo procesné) a v akom štádiu

súdneho konania je rozhodnutie vydané. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (napr. III. ÚS 209/04, IV. ÚS 112/05, III. ÚS 25/06, IV. ÚS 301/09, IV. ÚS 27/2010). Ústavný súd v nadväznosti uvedené dodáva, že na odôvodnenie napadnutého prípisu generálnej prokuratúry nemožno klásť rovnaké požiadavky, aké sú v zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu (resp. judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva) kladené na odôvodnenia právoplatných súdnych rozhodnutí.

V zmysle doterajšej judikatúry ústavného súdu je dôvodom na odmietnutie návrhu pre jeho zjavnú neopodstatnenosť absencia priamej súvislosti medzi označeným základným právom alebo slobodou na jednej strane a namietaným konaním, rozhodnutím alebo iným zásahom do takéhoto práva alebo slobody na strane druhej. Preto, ak ústavný súd nezistí relevantnú súvislosť medzi namietaným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých navrhovateľ namieta, vysloví zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti a túto odmietne (obdobne napr. III. ÚS 263/03, II. ÚS 98/06, III. ÚS 300/06, III. ÚS 198/07).

Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že v okolnostiach danej veci nič nesignalizuje, že by postupom generálnej prokuratúry a jej napadnutým prípisom malo dôjsť k porušeniu sťažovateľkou označených práv tak, že by to umožňovalo vysloviť porušenie jej práva po prípadnom prijatí sťažnosti na ďalšie konanie. Ústavný súd preto jej sťažnosť po predbežnom prerokovaní odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde pre zjavnú neopodstatnenosť.

Nad rámec uvedeného považuje ústavný súd za potrebné poznamenať, že podanie podnetu, opakovaného podnetu, resp. ďalšieho opakovaného podnetu prokurátorovi podľa zákona o prokuratúre nepredstavuje jedinú možnosť ochrany práv sťažovateľky, ktorá v podstate nesúhlasila s rozhodnutím Sociálnej poisťovne, proti ktorému mala možnosť využiť aj iné prostriedky právnej ochrany. Sťažovateľka mala predovšetkým možnosť obrátiť sa na všeobecný súd v rámci správneho súdnictva so žalobou o preskúmanie

zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, pričom z predložených podkladov nevyplýva, že by takúto žalobu podala.

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

V Košiciach 25. októbra 2012