



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

III. ÚS 725/2017-23

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 24. januára 2018 v senáte zloženom z predsedu Sergeja Kohuta, zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Rudolfa Tkáčika v konaní o sťažnosti [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného spoločnosťou VIKTÓRIA HELLENBART, advokátska kancelária s. r. o., Martina Rázusa 23, Lučenec, ktorou namieta porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017, takto

r o z h o d o l :

Sťažnosti [REDAKOVANÉ], ktorou namieta porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017, **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením sp. zn. III. ÚS 725/2017 z 28. novembra 2017 prijal podľa § 25 ods. 3 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“) na ďalšie konanie sťažnosť [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľ“) v časti, ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“) sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“). Vo zvyšnej časti sťažnosť odmietol.

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že k zásahu do označených práv sťažovateľa malo dôjsť vydaním napadnutého rozhodnutia, ktorým krajský súd nepriznal sťažovateľovi na návrh podaný podľa § 41 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“) procesné postavenie osoby zúčastnenej na konaní. Proti napadnutému rozhodnutiu nie je prípustná kasačná sťažnosť.

Sťažovateľ v sťažnosti uvádza: *„Prokurátor Okresnej prokuratúry v Rimavskej Sobote podal na Krajský súd v Banskej Bystrici žalobu podľa § 242 a nasledovné Správneho súdneho poriadku (SSP), ako žalobu v osobitnom správnom súdnom konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy, proti žalovanému [REDAKOVANÉ].“*

V tomto konaní podal sťažovateľ návrh na priznanie osoby zúčastnenej na konaní podľa § 41 ods.2 písmeno d) SSP.

Krajský súd v Banskej Bystrici jeho návrh na priznanie osoby zúčastnenej na konaní podľa § 41 ods.2 SSP odmietol z dôvodu, že konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy je osobitne upravené v štvrtej časti prvej hlavy SSP a účastníkmi konania sú v zmysle ustanovenia § 243 SSP len žalobca a žalovaný, účastníkmi konania teda nie sú ostatní účastníci administratívneho konania, ktorí nepodali žalobu proti nečinnosti.

Krajský súd teda dospel k záveru, že v konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je možné rozširovať okruh účastníkov konania o osoby zúčastnené na konaní.

Výklad zákona, ktorý si osvojil krajský súd, znamená, že v osobitných konaniach podľa SSP, nie je možné priznať nikomu postavenie osoby zúčastnenej na konaní.

Prijatý výklad je popretím účelu a zmyslu inštitútu osoby zúčastnenej na konaní v správnom súdnictve, pričom v odôvodnení napadnutého uznesenia úplne absentuje racionálne zdôvodnenie toho, prečo takéto postavenie nemôže byť priznané osobe, ktorá sa odvoláva na ustanovenie § 41 ods.2 SSP a odôvodňuje, prečo jej toto postavenie podľa zákona prináleží.“

Z uvedených dôvodov sťažovateľ v petite sťažnosti žiadal, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že napadnutým rozhodnutím Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017 bolo porušené jeho základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a bližšie nešpecifikované základné práva podľa čl. 48 ústavy, a aby sťažovateľovi priznal náhradu trov konania.

II.

Ústavný súd podľa § 29 ods. 3 zákona o ústavnom súde predložil prijatú sťažnosť účastníkom konania na vyjadrenie a podľa § 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde účastníkov konania vyzval na oznámenie, či v prejednávanej veci súhlasia s upustením od ústneho pojednávania.

Krajský súd predložil ústavnému súdu vyjadrenie sp. zn. Spr 1326/17 z 13. decembra 2017, v ktorom súhlasil s upustením od ústneho pojednávania vo veci. Vo vzťahu k jej meritu zotrval na dôvodoch rozhodnutia uvedených v napadnutom rozhodnutí krajského súdu. Krajský súd tiež poukázal na to, že uznesením sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017 (t. j. toho istého dňa ako bolo vydané napadnuté rozhodnutie, pozn.) žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy (v tomto konaní sa sťažovateľ domáhal priznania procesného postavenia osoby zúčastnenej na konaní, pozn.) ako nedôvodnú zamietol.

Sťažovateľ predložil ústavnému súdu vyjadrenie č. 24/2017 z 5. januára 2018, v ktorom súhlasil s upustením od ústneho pojednávania vo veci. Vo vzťahu k meritu veci poukázal na to, že priznanie postavenia osoby zúčastnenej na konaní nemožno stotožňovať s rozširovaním okruhu účastníkov konania; že v napadnutom rozhodnutí absentuje *ratio*

úsudku o tom, či sťažovateľa možno považovať za osobu dotknutú na svojich právach (od uvedeného sa odvíja ďalšie posúdenie veci, pozn.) a že žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy by mala byť úspešnou aj v prípade činnosti orgánu verejnej správy na miestach, na ktorých nemal byť činný (t. j. konal *ultra vires*, čo chcel v konaní tvrdiť, pozn.). Sťažovateľ napokon relativizuje argument krajského súdu poukazujúci na skončenie konania o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy zamietnutím žaloby argumentom, podľa ktorého bol proces aj napriek jeho výsledku (sťažovateľ mal na zamietnutí žaloby záujem, pozn.) voči sťažovateľovi nespravodlivý a sťažovateľ sa za jeho spravodlivosť chcel zasadiť využitím svojich procesných práv.

Keďže účastníci konania súhlasili s upustením od ústneho pojednávania, ústavný súd nezistiac možnosť ďalšieho objasnenia stavu veci od jeho nariadenia upustil (§ 30 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

III.

Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

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.

Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ústavný súd môže zároveň vec vrátiť na ďalšie konanie.

Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

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.

Ústavný súd pridržiavajúc sa svojej stabilnej judikatúry poukazuje na to, že základné práva na súdnu ochranu (siedmy oddiel ústavy) sú „výsledkové“, čo znamená, že im musí zodpovedať proces ako celok. Skutočnosť, či napadnuté konanie vykazuje znaky spravodlivého procesu, závisí od celého konania a konečného rozhodnutia všeobecných súdov (m. m. III. ÚS 33/04, IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08). Aj z ďalšej judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03), obdobne ako z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Komanický c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. 6. 2002), vyplýva, že ústavný súd a Európsky súd pre ľudské práva overujú, či konanie posudzované ako celok bolo spravodlivé v zmysle čl. 46 až čl. 50 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ústavný súd už vo svojej judikatúre opakovane vyslovil, že predpokladom na záver o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je len také porušenie, ktoré nie je napravitel'né alebo odstránitel'né činnosťou všeobecného súdu pred začatím konania alebo v konaní vo veci samej, resp. ktorého nápravu nemožno dosiahnuť procesnými prostriedkami, ktoré sú obsiahnuté v príslušnom procesnom kódexe (m. m. I. ÚS 148/03, III. ÚS 355/05, II. ÚS 307/06).

V nadväznosti na to ústavný súd pripomína, že v rámci konania o sťažnosti zásadne preskúmava len právoplatné rozhodnutia, a to v tom zmysle, že musí ísť o rozhodnutia, ktorými sa konanie právoplatne skončilo (IV. ÚS 254/2011). Nemožno akceptovať, aby napĺňanie úsilia o spravodlivé súdne konanie príslušným všeobecným súdom nahradzoval ústavný súd svojím vstupovaním a ingerenciou do dosiaľ meritórne neskončeného konania. Ústavný súd môže urobiť zásah na ochranu ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantovaných práv sťažovateľa až vtedy, keď už ostatné orgány verejnej moci

nemajú možnosť namietaný protiústavný stav napraviť (m. m. IV. ÚS 322/09, IV. ÚS 270/2013).

Ak ústavný súd v rámci svojej doterajšej rozhodovacej činnosti pripustil výnimky z tejto zásady, išlo o prípady, keď ešte pred právoplatným skončením konania vo veci samej bolo v konaní o sťažnosti napadnuté právoplatné rozhodnutie, ktorým sa skončila iba určitá časť konania alebo ktorým sa riešila iba určitá parciálna procesná otázka. Podmienkou na pripustenie takejto výnimky však je, že v konkrétnom prípade musí ísť o rozhodnutie spôsobilé výrazne a nezvratným spôsobom zasiahnuť do ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantovaných základných práv alebo slobôd sťažovateľa, ako aj to, že námietka ich porušenia sa musí vzťahovať výlučne na dané štádium konania a nemohla by už byť uplatnená neskôr (IV. ÚS 195/2010), prípadne by sa tento negatívny dôsledok musel zároveň vzťahovať na výsledok konania a nebolo by ho možné korigovať v ďalšom procesnom postupe alebo v opravných konaniach (IV. ÚS 322/09).

Sťažovateľ v sťažnosti zamlčal právnu skutočnosť majúcu pre posúdenie veci podstatný význam. Krajský súd vo vyjadrení sp. zn. Spr 1326/17 z 13. decembra 2017 poukázal na to, že uznesením sp. zn. 25 Sa 10/2016 z 21. apríla 2017 žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy ako nedôvodnú zamietol.

Sťažovateľ napriek tomu zotrúva na podanej sťažnosti. Zamietnutie žaloby proti nečinnosti nespochybňuje, pretože vyhovuje jeho záujmom. Napriek tomu sa cíti byť dotknutý na svojich označených právach z dôvodu, že prebehnutý proces nebol voči nemu spravodlivý (nebolo mu priznané postavenie osoby zúčastnenej na konaní). Uvedené označuje ako motiváciu k podaniu sťažnosti.

Zo stabilizovanej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že vo vzťahu k všeobecným súdom nie je riadnou či mimoriadnou opravnou inštanciou (m. m. I. ÚS 19/02, I. ÚS 31/05) a nemá zásadne ani oprávnenie preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil (m. m. II. ÚS 21/96, II. ÚS 134/09). Ústavný súd v tejto súvislosti

vo svojej judikatúre konštantne zdôrazňuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Sú to teda všeobecné súdy, ktorým prislúcha chrániť princípy spravodlivého procesu na zákonnej úrovni. Táto ochrana sa prejavuje aj v tom, že všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dá odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Ústavný súd už opakovane uviedol (napr. II. ÚS 13/01, I. ÚS 241/07), že ochrana ústavou, prípadne dohovorom garantovaných práv a slobôd (resp. ústavnosti ako takej) nie je zverená len ústavnému súdu, ale aj všeobecným súdom, ktorých sudcovia sú pri rozhodovaní viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 ústavy a zákonom (čl. 144 ods. 1 ústavy). Úloha ústavného súdu pri rozhodovaní o sťažnosti namietajúcej porušenie základného práva na súdnu ochranu rozhodnutím súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie zákonov s ústavou a dohovorom najmä v tom smere, či závery všeobecných súdov sú dostatočne odôvodnené, resp. či nie sú arbitrárne s priamym dopadom na niektoré zo základných ľudských práv (napr. I. ÚS 74/05, I. ÚS 241/07).

Vrátiac sa k predmetu sťažnosti je potrebné podotknúť, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu je síce rozhodnutím právoplatným, v konaní však riešilo len parciálnu otázku – otázku (ne)priznania procesného postavenia osoby zúčastnenej na konaní. Týmto rozhodnutím sa konanie ako celok neskončilo. Ústavný súd nemá na tomto mieste záujem vysloviť tézu, podľa ktorej nepriznanie procesného postavenia osoby zúčastnenej na konaní nemá v žiadnom prípade potenciál zasiahnuť základné práva sťažovateľa. Argument tejto závažnosti však treba hodnotiť aj s ohľadom na ostatné okolnosti. Je teda treba zohľadniť tiež argument, že negatívny výsledok sporu bol pre sťažovateľa želaný (chcený), a argument, že ústavný súd spravidla hľadá (z pohľadu práva na spravodlivý proces) na konania už právoplatne skončené ako na celok. V súdenom prípade preto nemusí byť na otázku parciálnej (ne)spravodlivosti úseku konania z pohľadu spravodlivosti konania ako celku nazerané bezvýnimočne ako na otázku zásadného významu.

V zmysle už citovanej judikatúry je nutné vziať do úvahy tiež intenzitu dopadu tvrdeného zásahu na sťažovateľa. Sťažovateľ opomenul ústavnému súdu predostrieť, že napadnuté rozhodnutie krajského súdu bolo vydané v ten istý deň ako bolo konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy iným jeho rozhodnutím skončené. Pretože sťažovateľ priznáva, že na zamietnutí žaloby mal záujem, tvrdený pocit krivdy vyvolaný napadnutým rozhodnutím (trvajúcí teda len moment, t. j. do skončenia konania) ústavný súd považuje z pohľadu na spravodlivosť konania ako celku za tvrdenie zavádzajúce.

Vzhľadom na to, že otázka parciálnej (ne)spravodlivosti úseku konania v posudzovanom prípade nemala potenciál v čase priebehu konania výrazne a vo výsledku konania nezvratne zasiahnuť do sťažovateľových subjektívnych práv (sťažovateľ ujmu na subjektívnych právach výsledkom konania neutrpel), ústavný súd považuje iniciatívu stelesnenú v podanej sťažnosti za domáhanie sa prejedikovania objektívnych záverov týkajúcich sa interpretácie ustanovení Správneho súdneho poriadku upravujúcich postavenie osôb zúčastnených na konaní (najmä § 41 ods. 2 SSP) vo vzťahu k osobitným konaniam podľa Správneho súdneho poriadku.

Na tomto mieste musí ústavný súd v súdnej veci zohľadňovať argument, podľa ktorého nie je vo vzťahu k všeobecným súdom opravnou inštanciou. Právomoc ústavného súdu v konaní o ústavnej sťažnosti fyzickej osoby podľa čl. 127 ústavy proti rozhodnutiu či zásahom všeobecných súdov je výlučne založená na jeho prieskume z hľadiska dodržania ústavnoprávných princípov, t. j. či v konaní a rozhodnutí v ňom vydanom (ne)boli dotknuté predpismi ústavného poriadku chránené práva alebo slobody fyzickej (právnickej) osoby (I. ÚS 76/2015).

Ústavný súd v tejto súvislosti v súlade so svojou ustálenou judikatúrou tiež zdôrazňuje, že nie je jeho úlohou zjednocovať rozhodovaciu prax všeobecných súdov, keďže zjednocovanie ich rozhodovacej praxe je úlohou odvolacích súdov, resp. Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (I. ÚS 199/07, I. ÚS 235/07).

Napokon, podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu, o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

Z týchto dôvodov rozhodol ústavný súd tak, že sťažnosti sťažovateľa nevyhovel.

Vzhľadom na nevyhovenie sťažnosti ústavný súd nemohol rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľa (úhrada trov právneho zastúpenia), ktoré sú viazané na to, že sťažnosti by bolo vyhovené.

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

V Košiciach 24. januára 2018