



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 88/2019-15

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 5. novembra 2019 v senáte zloženom z predsedu senátu Mojmíra Mamojku (sudca spravodajca) a zo sudcov Petra Straku a Martina Vernarského predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], zastúpenej advokátkou JUDr. Emou Zacharovou, Forgáčova bašta 5676/7, Nové Zámky, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 39 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Nitre č. k. 15 S 18/2016-65 z 12. júla 2016 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžsk 12/2017 z 19. júna 2018 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť [REDACTED] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Vymedzenie napadnutých rozhodnutí a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 24. septembra 2018 doručená ústavná sťažnosť [REDACTED], [REDACTED]

██████████, ██████████ (ďalej len „sťažovateľka“), vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 39 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 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“) rozsudkom Krajského súdu v Nitre (ďalej len „krajský súd“) č. k. 15 S 18/2016-65 z 12. júla 2016 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžsk 12/2017 z 19. júna 2018.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľka sa žalobou podľa § 177 a nasl. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) doručenou krajskému súdu 8. januára 2015 domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) č. 43966/2014/23 z 19. septembra 2014 o nepriznaní príplatku za výkon funkcie sudcu a zákonnosti rozhodnutia Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „minister spravodlivosti“) č. 43966/2014/23/OK/S z 9. decembra 2014, ktorým bol zamietnutý sťažovateľkou podaný rozklad a potvrdené rozhodnutie ministerstva spravodlivosti z 19. septembra 2014 o nepriznaní príplatku za výkon funkcie sudcu. Sťažovateľka v žalobe uviedla, že 20. decembra 1973 bola zvolená za sudcu z povolania, predpísaný sľub zložila 3. januára 1974 a s účinnosťou od 1. januára 1974 bola ustanovená do funkcie predsedu senátu. Funkciu sudcu vykonávala do 30. júna 1992. Zároveň preukázala predloženým rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredia č. 495 912 2610 z 30. mája 2007, že jej 12. marcom 2007 vznikol nárok na výplatu starobného dôchodku. V žalobe namietala, že *«žalovaný (ministerstvo spravodlivosti, pozn.) vo svojom rozhodnutí uviedol, že „nová právna úprava, zakotvujúca nové práva, uplatňuje sa na skôr existujúce právne vzťahy zásadne iba vtedy ak tak zákonodarca (najmä) v prechodných ustanoveniach tejto právnej úpravy výslovne určí. Zákon č. 385/2000 Z. z. však žiadne špecifické ustanovenie k mojej situácii pozitívne neupravuje a moje pozitívne práva nezakladá. Nejde tu o prípad medzery v práve, ktorú by snád' správny orgán mal vyplniť svojou rozhodovacou činnosťou, ale zrejmy zámer zákonodarcu. "V rozhodnutí citoval ustanovenia §§ 1, 25 ods. 1 a 95 ods. 1 Zákona č. 385/2000 Z. z. a z nich vyvodil, že je zrejmé, že tento zákon (t. j. aj jeho ustanovenia druhej časti ôsmej hlavy upravujúce sociálne zabezpečenie sudcov vrátane*

príplatku k dôchodku za výkon funkcie sudcu) sa týka výhradne sudcov, t. j. osôb, ktorým do dňa nadobudnutia účinnosti citovaného zákona mandát sudcu nezanikol.“ Nešpecifikoval, o čo opiera svoje tvrdenie, že zákonodarca mal zrejme takýto zámer.

Vo svojom rozhodnutí sa však nevyporiadal s mojou argumentáciou.

... V ustanovení § 151 ods. 1 Zák. č. 385/2000 Z. z. je teda výslovne uvedené, že sudca, ktorý bol do funkcie ustanovený podľa doterajších predpisov sa považuje za sudcu ustanoveného podľa tohoto zákona. Ani z tohoto a ani z iných ustanovení však nevyplýva, že podmienkou je aby takáto osoba vykonávala funkciu sudcu aj v čase od účinnosti tejto právnej úpravy. Ak by zákonodarca mal úmysel priznať nároky podľa tohoto zákona len sudcom, ktorí funkciu vykonávali v čase, keď zákon nadobudol účinnosť, bol by to výslovne uviedol. Keď sa teda sudca, ktorý bol do funkcie ustanovený podľa doterajších predpisov, považuje za sudcu ustanoveného podľa tohoto zákona, má rovnaké práva bez ohľadu na skutočnosť či funkciu sudcu v čase od účinnosti tohto zákona vykonáva alebo nie.

... Z tohoto ustanovenia (§ 151 ods. 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, pozn.) vyplýva, že za čas výkonu funkcie sudcu sa považuje okrem doby výkonu funkcie sudcu rovnako aj doba výkonu „iných funkcií“ ak sa oprávnený stal sudcom do dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákona. U toho, kto sa stal sudcom po nadobudnutí účinnosti tohto zákona, sa doba výkonu iných funkcií za dobu výkonu funkcie sudcu nepovažuje.

Zákon teda určuje, že nárok na príplatok za výkon funkcie sudcu budú mať aj tí, ktorí sa stali sudcami do dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákona. Z tohto znenia tiež vyplýva, že zákonodarca priznal nárok na príplatok za výkon funkcie sudcu aj za dobu vykonávania funkcie sudcu alebo dobu výkonu „iných funkcií“, ktorá uplynula pred účinnosťou Zák. č. 385/2000 Z. z.

Zákaz retroaktivity je založený na názore, že právo má pôsobiť do budúcnosti. Prává retroaktivita sa v zásade odmieta ako nezlučiteľná s princípmi právneho štátu. Právna teória európskych krajín už pomerne dlho rozlišuje medzi tzv. pravou a nepravou spätnou účinnosťou právnych predpisov.

Pri nepravej retroaktivite zákonodarca v novom právnom predpise uznáva skutočnosti, ktoré vznikli v čase platnosti skoršieho zákona, no zároveň prinesie určité zmeny práv či povinností, ktoré vznikli na základe týchto právnych skutočností alebo na ich

základe zavedie aj nové práva alebo povinnosti. Podotýkam, že túto argumentáciu uvádza sám žalovaný v dôvodovej správe k inému zákonu. Ide o nepravú retroaktivitu, že pri určení doby výkonu funkcie sudcu sa započíta aj doba, ktorá uplynula pred účinnosťou Zák. č. 385/2000 Z. z. A niet žiadneho právneho dôvodu, aby sudca, ktorý pred účinnosťou nového zákona prestal vykonávať funkciu sudcu, nemal za dobu výkonu tejto funkcie nárok na príplatok za výkon funkcie sudcu, a sudca, ktorý čo i len 1 deň po účinnosti nového zákona funkciu sudcu vykonával, tento nárok mal.»

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom žalobu podľa § 190 SSP zamietol, keďže vychádzajúc z obsahu spisu, dôvodov podanej žaloby, predložených listinných dôkazov, ako aj pripojených administratívnych spisov považoval jednak rozhodnutie ministerstva spravodlivosti (v pozícii žalovaného), ako aj ministra spravodlivosti, ktorý rozhodol o rozklade, „za dôvodné a v celom rozsahu zákonné.“; bez zistenia procesného pochybenia. V relevantnej časti odôvodnenia uvedeného rozhodnutia pritom konštatoval, že v konaní bolo preukázané, že „žalobkyňa bola v čase od 03.01.1974 do 30.06.1992 sudkyňou Okresného súdu Nové Zámky, pričom jej funkcia sudkyne zanikla dňom 30.06.1992. Podľa oboch preskúmaných rozhodnutí žalobkyni nebol priznaný príplatok za výkon funkcie sudcu, nakoľko nespĺňala podmienky vyplývajúce z ust. § 95 ods. 1 Zák. č. 385/2000 Z. z.

Podľa ust. § 95 ods. 1 Zák. č. 385/2000 Z. z. sudca má za každý rok výkonu funkcie sudcu právo na príplatok za výkon funkcie sudcu, ak má nárok na výplatu starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku podľa osobitného predpisu. Predmetné zák. ust. s účinnosťou od 01.01.2001, teda upravil finančné nároky sudcov, avšak výhradne sudcov, ktorí boli odo dňa účinnosti vyššie citovaného zák. ust. sudcami, a teda ich funkcia sudcu nezanikla.

V tomto smere sa súd stotožnil s argumentáciou žalovaného, ktorý poukázal na rozhodnutie NS SR v Bratislave sp. zn. 7 Sž 5/02, podľa ktorého práva a povinnosti správnych vzťahov sa zásadne posudzujú podľa predpisov platných v čase, keď došlo ku skutočnostiam rozhodným pre ich vznik, zmenu alebo zánik. Nová právna úprava sa na skôr existujúce právne vzťahy zásadne vzťahuje iba ak, tak príslušný právny predpis ustanoví vo svojich prechodných záverečných ustanoveniach. Zák. č. 385/2000 Z. z. nemá žiadne prechodné a záverečné ustanovenie, ktoré by pripustilo aplikovať tento zákon

na osoby, ktorým do účinnosti tohto zákona, t. j. do 01.01.2001, výkon sudcovskej funkcie zanikol.

S poukazom na uvedené, ako už bolo vyššie konštatované, funkcia sudkyne žalobkyni zanikla dňom 30.06.1992, dňom 12.03.2007 jej vznikol nárok na výplatu starobného dôchodku, avšak keďže ku dňu 01.01.2001, sudkyňou už nebola, nevznikol jej nárok na príplatok za výkon funkcie sudcu v zmysle ust. § 95 ods. 1 Zák. č. 385/2000 Z. z. “.

4. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľka podala kasačnú sťažnosť odôvodnenú tým, že krajský súd pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP)]. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti namietala, že krajský súd síce aplikoval správnu právnu normu, ale ju nesprávne interpretoval.

5. Najvyšší súd napadnutým rozsudkom kasačnú sťažnosť proti rozsudku krajského súdu zamietol podľa § 461 SSP ako nedôvodnú. V relevantnej časti odôvodnenia uvedeného rozhodnutia pritom konštatoval, že *«nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení rozsudku správneho súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku o zamietnutí žaloby. Kasačný súd sa s nimi stotožňuje v prevažujúcom rozsahu a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty prejednáwanej veci, obmedzí sa vo svojom odôvodnení iba na rekapituláciu niektorých vybraných bodov odôvodnenia kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku a doplnenie svojich zistení a záverov z kasačného konania...»*

S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov dôvodov pripadlo kasačnému súdu posúdiť, či krajský súd vychádzal zo správneho právneho posúdenia veci, keď konštatoval, že nakoľko žalobkyňa ku dňu účinnosti zákona č. 385/2000 Z. z. už nebola sudkyňou, nepatrí jej príplatok za výkon funkcie sudcu. Podľa údajov vyplývajúcich z administratívneho spisu žalovaného bola sťažovateľka dňa 20.12.1973 zvolená za sudkyňu z povolania a dňom 03.01.1974 zložila predpísaný sľub. V roku 1992 sa funkcie sudkyne vzdala, pričom ku dňu 30.06.1992 jej funkcia podľa zákona č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch zanikla.

Dňa 01.01.2001 nadobudol účinnosť zákon č. 385/2000 Z. z., ktorý nanovo upravil postavenie sudcov, ich práva a povinnosti, otázky vzniku a zániku funkcie sudcu a disciplinárnej zodpovednosti sudcov, platové pomery sudcov a ich nároky po skončení výkonu sudcovskej funkcie, vrátane otázok sociálneho zabezpečenia sudcu. Pre celkové posúdenia veci považuje kasačný súd za rozhodujúce, že zánikom funkcie sudcu dňom 30.06.1992 žalobkyňa stratila status sudcu a tento jej nebol prinavrátený ani prechodným ustanovením § 151 ods. 1 zákona č. 385/2000 Z. z., podľa ktorého sudcovia a prísediaci ustanovení do funkcie podľa doterajších predpisov, sa považujú za sudcov a prísediacich ustanovených podľa tohto zákona. Uvedené ustanovenie nepriznalo postavenie sudcu bývalým sudcom, ale deklarovalo kontinuitu sudcovskej funkcie u tých, ktorí ju nadobudli podľa predchádzajúcich právnych predpisov a v jej výkone pokračujú i ku dňu nadobudnutia účinnosti zákona č. 385/2000 Z. z. Keďže žiadne prechodné ustanovenie výslovne neurčilo, že zákon možno aplikovať i na osoby, ktoré v minulosti vykonávali sudcovskú funkciu a táto im zanikla pred jeho účinnosťou, možno konštatovať, že ustanovenia tejto právnej normy o sociálnom zabezpečení sudcov sa na sťažovateľku nevzťahujú.

Krajský súd teda správne pochopil, že žalobkyňa sa na účely zákona č. 385/2000 Z. z. nepovažuje za sudcu, aj keď v minulosti zložila predpísaný sudcovský sľub a 19 rokov vykonávala sudcovské povolanie, pretože funkcia sudcu jej zanikla pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona. Jeho prijatím nevznikol medzi žalobkyňou a štátom osobitný vzťah sudcu a štátu, ktorého súčasťou by bolo oprávnenie žalobkyne požívať výhody sociálneho zabezpečenia, ktoré zákon priznáva sudcom pri vzniku nároku na výplatu starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku alebo invalidného dôchodku podľa osobitného predpisu. Takýto vzťah nemožno vyvodit' ani z formulácie základných povinností sudcu (§ 30 ods. 1 zákona č. 385/2000 Z. z.), podľa ktorej sa sudca i po skončení výkonu funkcie musí zdržať všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu a ohroziť dôveru v nezávislé, a nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov. Tento výklad zákona v žiadnom ohľade neporušuje ústavný princíp vymenúvania sudcov bez časového obmedzenia a ani s ním priamo nesúvisí (čl. 145 Ústavy SR). Prijatie právnej úpravy priznávajúcej nový štandard sociálneho zabezpečenia sudcov s účinkami len do budúcnosti

nemôže diskriminovať bývalých sudcov, pretože nezavádza nerovnaké zaobchádzanie voči osobám v rovnakom právnom postavení.

Tvrdenie žalobkyne, že sudkyňou je aj dnes, nie je iba vo výkone funkcie sudcu a preto má mať nárok na príplatok za dobu výkonu funkcie sudcu od roku 1973 do roku 1992, je teda mylný a nezodpovedá ani doterajšej rozhodovacej praxi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý v rozhodnutí sp. zn. 7Sž/5/02 zo dňa 23.05.2002, na ktoré poukázal aj žalovaný, za podobných skutkových a právnych okolností konštatoval, že „z dikcie ustanovení citovaného zákona (rozumej zákona č. 385/2000 Z. z.) vrátane ustanovenia § 95 a ich vzájomných vzťahov, predovšetkým so zreteľom na už citované ustanovenia § 1 a § 25 zákona, je však zrejmé, že tento zákon (t. j. aj jeho ustanovenia druhej časti, ôsmej hlavy) sa týkajú výhradne sudcov, teda osôb, ktorým do dňa účinnosti citovaného zákona mandát sudcu nezanikol. Vo vzťahu k žalobcom namietaným okolnostiam to napokon vyplýva priamo z dikcie § 95 citovaného zákona, ktorý vznik nároku na príplatok k dôchodku viaže priamo na osobu sudcu („sudca má nárok“), nie však na osoby, ktorým do dňa účinnosti zákona funkcia sudcu z rôznych dôvodov zanikla... Zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov však nemá žiadne prechodné a záverečné ustanovenie, ktoré by pripustilo aplikovať tento zákon (vrátane ustanovení jeho druhej časti ôsmej hlavy) na osoby, ktorým do účinnosti zákona (t. j. do 01. januára 2001) výkon sudcovskej funkcie zanikol.“

*Pokiaľ ide o argumentáciu sťažovateľky poukazujúcu na rozsudok Súdneho dvora vo vyššie označenej veci *Dermod Patrick O'Brien proti Ministry of Justice* (C - 393/10), nakoľko tento sa týka výkladu Smernice Rady 97/81/ES z 15. decembra 1997 týkajúcej sa rámcovej dohody o práci na kratší pracovný čas, kasačný súd ju považoval za nejasnú a neopodstatnenú. Napokon ani sama sťažovateľka v kasačnej sťažnosti neuvádza, o akú právnu normu práva Európskej únie svoje tvrdenia opiera a aký má mať dopad na prejednávajúcu vec pravidlo, ktoré sťažovateľka zo spomenutého rozhodnutia Súdneho dvora vyvodzuje (bod 25).».*

6. S uvedenými závermi krajského súdu a najvyššieho súdu sťažovateľka nesúhlasí a s poukazom na žalobné námietky, ako aj dôvody kasačnej sťažnosti v ústavnej sťažnosti vyjadruje presvedčenie, že „svoje rozhodnutia odôvodňujú iba tým, že sa domnievajú

aký bol zámer zákonodarcu a že podľa ich domnelého zámeru zákonodarcu neplním podmienky zákona na priznanie príplatku za výkon funkcie sudcu z dôvodu, že som nevykonávala túto funkciu ku dňu účinnosti zákona 385/2000 Z. z. Na druhej strane ja vychádzam z nesporného a jednoznačného znenia zákona, ktorý hovorí, že každý sudca má za každý rok výkonu funkcie sudcu právo na príplatok. Ja som bola menovaná za sudkyňu bez časového obmedzenia a nepriznanie mi príplatku je porušením môjho práva daným zákonom a teda v rozpore s článkom 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Ústava jednoznačne hovorí o vymenovaní sudcu bez časového obmedzenia. Obmedziť je možné iba výkon funkcie sudcu. Ústava nepozná rôzne kategórie sudcov preto zákon 385/2000 Z. z. nemôže byť vykladaný inak ako to tvrdím ja a nikto nemôže tvrdiť, že zákonodarca mal úmysel, ktorý keby mal, tak by bol takýto úmysel v rozpore s Ústavou SR.

Podľa článku 12 ods. 1 ústavy Ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné. Pripustením výkladu právnej úpravy príplatku za výkon funkcie sudcu tak ako ju vykladá krajský súd v Nitre by bolo diskriminačné, keďže daným výkladom by boli porušené moje práva. Odrazu by sme mali dve kategórie sudcov, pričom sudcovia, ktorí nevykonávali funkciu sudcu v čase účinnosti zákona 385/2000 Z. z by boli značne znevýhodnení, čo je neprijateľné.

Rozhodnutím o nepriznaní mi príplatku za výkon funkcie sudcu bolo porušené moje právo na primerané hmotné zabezpečenie v zmysle článku 39 ods. 1 Ústavy. Súdny nerozpoznali nesprávnosť rozhodnutia MS SR a ministra, vec nesprávne právne posúdili a svoje rozhodnutia nedostatočne odôvodnili, tým bolo porušené moje právo na právnu ochranu v zmysle článku 46 ods. 1 a ods. 2 a článku 6 ods. 1 Dohovoru ako aj článku 48 Ústavy SR.

Postup Krajského súdu v Nitre ako aj Najvyššieho súdu SR považujem za svojvoľný, arbitrárny, dokonca za protiústavný a z týchto dôvodov aj za neudržateľný. “.

7. Vzhľadom na uvedené sťažovateľka v petite ústavnej sťažnosti navrhuje, aby ústavný súd vo veci samej nálezom vyslovil porušenie jej základných práv podľa čl. 39 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 48 ods. 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom krajského súdu a napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu, aby napadnutý rozsudok krajského súdu a napadnutý rozsudok najvyššieho súdu zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie a aby sťažovateľke priznal náhradu nemajetkovej ujmy v sume 2 000 eur a náhradu trov konania.

II.

Právomoc ústavného súdu a ústavnoprávne východiská v judikatúre ústavného súdu

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

9. 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.

10. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto zákonom je s účinnosťou od 1. marca 2019 zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). V zmysle § 246 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde sa tento zákon použije aj na konania začaté do 28. februára 2019, pričom právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali do 28. februára 2019, zostávajú zachované.

11. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní návrhu ústavný súd

zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

12. 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).

13. Podľa čl. 39 ods. 1 ústavy občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.

Podľa čl. 46 ods. 1 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. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto

rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa čl. 48 ods. 2 ústavy každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala...

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

III.

Posúdenie vecí ústavným súdom

14. Predmetom ústavnej sťažnosti je námietka porušenia základných práv sťažovateľky zaručených čl. 39 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2, čl. 48 ods. 2 ústavy a práva zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom krajského súdu č. k. 15 S 18/2016-65 z 12. júla 2016 (bod 3) a rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžsk 12/2017 z 19. júna 2018 (bod 5), ktoré sťažovateľka považuje za arbitrárne, svojvoľné, dokonca za protiústavné, a teda neudržateľné (bod 6).

K namietanému porušeniu sťažovateľkou označených práv napadnutým rozsudkom krajského súdu z 12. júla 2016

15. Právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, ktorými 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, je kvalifikovaná princípom subsidiarity, v zmysle ktorého ústavný súd o namietaných zásahoch rozhoduje len v prípade, že je vylúčená právomoc všeobecných súdov, alebo v prípade, že účinky výkonu tejto právomoci všeobecnými súdmi nie sú zlučiteľné so súvisiacou ústavnou úpravou alebo úpravou v príslušnej medzinárodnej zmluve. Zmyslom a účelom princípu subsidiarity je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých

orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05). Zásada subsidiarity reflektuje aj princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04).

16. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd konštatuje, že na preskúmanie napadnutého rozsudku krajského súdu bol príslušný najvyšší súd (kasačný súd), ktorého právomoc predchádzala právomoci ústavného súdu bezprostredne preskúmať rozhodnutie súdu krajského súdu v tejto veci, preto ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti, ktorou namietala porušenia svojich základných práv zaručených čl. 39 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 2 ústavy a práva zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru rozsudkom krajského súdu č. k. 15 S 18/2016-65 z 12. júla 2016, odmietol pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie (podobne IV. ÚS 405/04, III. ÚS 133/05, III. ÚS 290/06, III. ÚS 288/07, III. ÚS 208/08, III. ÚS 72/09 a iné).

K namietanému porušeniu sťažovateľkou označených práv napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu z 19. júna 2018

17. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 596/2012). Taktiež treba mať na zreteli, že správne konanie nie je kontradiktórnym konaním rovnako ako rozhodovanie v správnom súdnictve vzhľadom na to, že jeden z účastníkov konania v správnom súdnictve je vždy orgán verejnej moci, ktorý rozhodoval

o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, pričom predmetom konania pred správny súdom je v zásade preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 308/2011).

18. Článok 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhájiteľným spôsobom tvrdia, že boli na svojich právach ukrátené rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Obhájiteľnosť tvrdenia v danom prípade znamená, že vzhľadom na právnu úpravu a na okolnosti prípadu bolo konkrétne rozhodnutie orgánu verejnej správy spôsobilé zasiahnuť do práv alebo právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré tvrdia, že boli rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknuté. V tomto rozsahu (pokiaľ ide o garantovanie práva na prístup k súdu) predstavuje ustanovenie čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu ustanoveniu čl. 46 ods. 1 ústavy. Aj v prípadoch, keď právo na prístup k súdu účastníka súdneho konania má svoj ústavný základ v čl. 46 ods. 2 ústavy, je súd konajúci vo veci viazaný princípmi spravodlivého súdneho konania vyplývajúcimi z čl. 46 ods. 1 ústavy. Obsah základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy nespočíva iba v oprávnení každého domáhať sa ochrany svojich práv na súde. Zahŕňa taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého súdneho konania, ako je napr. právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá. Zásada spravodlivosti obsiahnutá v práve na spravodlivé súdne konanie, ktoré vyplýva z čl. 46 ods. 1 ústavy, totiž vyžaduje, aby súdy založili svoje rozhodnutia na dostatočných a právne relevantných dôvodoch zodpovedajúcich konkrétnym okolnostiam prerokúvanej veci (m. m. III. ÚS 305/08). Všeobecný súd však 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 bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto 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 (IV. ÚS 115/03).

19. Hospodárske, sociálne a kultúrne práva a slobody „sú právami druhej generácie, ktorých podoba a obsah v podstatnej miere závisí od ekonomických a hospodárskych možností štátu“ (PL. ÚS 19/08) a je pre ne podstatné to, že sa ich podľa čl. 51 ods. 1 ústavy možno „domáhať... len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú“, teda len v rozsahu vyvoditeľnom z citovanej ústavnej výhrady, prostredníctvom ktorej ústava poskytuje zákonodarcovi nepochybne väčší priestor (v porovnaní s inými skupinami základných práv a slobôd) pre voľnú úvahu (uváženie) na účely určenia, v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok ich bude garantovať (m. m. III. ÚS 23/2018).

20. Čo sa týka rozsahu základných práv garantovaných v čl. 39 ods. 1 ústavy, je potrebné uviesť, že ústavodarca v čl. 39 ods. 3 ústavy poskytol zákonodarcovi pomerne široký priestor na úvahu, aký vecný a osobný rozsah sociálneho systému pri zabezpečení sociálnych udalostí, do ktorých sa dostanú fyzické osoby, vytvorí; pritom taký, ktorý by bol v súlade s ústavou. Ide o sociálny systém s dlhodobými právnymi účinkami presahujúcimi svojimi dôsledkami niekoľko desiatok rokov (PL. ÚS 11/08).

21. Realizácia sociálnych práv jednotlivca na rozdiel od garancie základných ľudských, občianskych a politických práv vyžaduje aktívny prístup štátu (tzv. „status positivus“). Uvedené sa prejavuje aj v procese vykonávania/realizácie ústavného práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe v podobe závažného nielen teoretického, ale aj aplikačného problému vyplývajúceho zo znenia čl. 51 ústavy (rovnako čl. 41 ods. 1 listiny), ktorý umožňuje (ústavné) sociálne práva uplatňovať iba v medziach zákona. Čo znamená, že sám zákon ustanovuje rozsah a obsah práva jednotlivca na hmotné zabezpečenie v starobe a zaručuje aj jeho uplatnenie. Tento prístup vyjadruje dôležitú skutočnosť, že medze sociálnych práv nie sú zaručené ústavou, ale zákonom. Podľa ústavnoprávnej teórie, ktorá vychádza z teórie materiálneho právneho štátu (vyjadruje najmä väzbu na určitý obsah práva), štát v ústave prijíma pozitívny záväzok (resp. poverenie) zaručiť ústavné práva a slobody a zákonodarca je povinný formulovať zákony

tak, aby sa zabezpečilo uplatnenie základných práv v zmysle ochrany, nielen pred štátom, ale aj pred jednotlivcami. Účelom a zmyslom tzv. „doktríny pozitívneho záväzku štátu“ ku všetkým základným právam a slobodám zakotveným v ústave je urobiť základné práva dostupné (Brörtl, A. Právny status funkcie základných práv a rôzne pohľady na ľudské práva. In: Zborník medzinárodnej vedeckej konferencie pod názvom „Ľudské práva a právny status na prelome tisícročí“. Bratislava : Veda, vydavateľstvo SAV, 1999). Realizácia sociálnych práv vrátane práva na hmotné zabezpečenie v starobe tak determinuje ich ďalšiu črtu, a to ich relativitu na rozdiel od ľudských práv, ktoré sú absolútne (Brörtl, A. K niektorým otázkam vývoja ľudských práv a základných slobôd. In: Zborník k 5. výročiu založenia Rady Európy „Ľudské práva na prahu tretieho tisícročia“. Bratislava : Iura Edition, 2000. s. 26).

22. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

23. „Kasačný súd preskúmava napadnuté rozhodnutie zásadne z hľadiska uplatnených dôvodov kasačnej sťažnosti (sťažnostných bodov). Kasačný súd skúma, či tu existuje uplatnený dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. a) až j) a jeho náležité vymedzenie podľa § 440 ods. 2... Zamietnutie kasačnej sťažnosti je meritórnym rozhodnutím kasačného súdu. Kasačný súd po vecnom preskúmaní zamietne kasačnú sťažnosť, ak nie je dôvodná, a teda napadnuté rozhodnutie krajského súdu je správne... Ak kasačný súd zamietla kasačnú sťažnosť, nemôže sa obmedziť iba na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia krajského súdu, ale musí sa zaoberať všetkými podstatnými tvrdeniami účastníkov konania a náležite sa s nimi vysporiadať... Ak kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietne, pôvodné rozhodnutie krajského súdu ostáva bez zmeny.“ (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2018. s. 1717 a 1718).

24. Odôvodnenie rozsudku najvyššieho súdu je podľa názoru ústavného súdu dostatočné a zrozumiteľné. Najvyšší súd dostačujúco vysvetlil, prečo kasačnú sťažnosť sťažovateľky zamietol, pričom jeho závery možno považovať z ústavného hľadiska

za akceptovateľné a udržateľné. Napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu nevykazuje znaky svojvôle a je dostatočne odôvodnené, ústavný súd teda nie je oprávnený ani povinný tieto postupy a hodnotenia nahrádzať (podobne aj I. ÚS 21/98, III. ÚS 209/04) a v tejto situácii nemá dôvod zasiahnuť do právneho názoru najvyššieho súdu.

25. Sťažovateľka v danom prípade neobhájila svoje tvrdenie o porušení základného práva na súdnu ochranu zaručeného čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Skutočnosť, že sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

26. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti nezdôvodnila, v čom vidí porušenie svojho základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy najvyšším súdom. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o porušení alebo odňatí jej práva na verejné prejednanie veci podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť jeho právny názor svojím vlastným. Avšak absencia uvedenia skutočností, v ktorých sťažovateľka vidí porušenie čl. 48 ods. 2 ústavy zo strany najvyššieho súdu, bráni ústavnému súdu v posúdení tejto časti ústavnej sťažnosti.

27. Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že v danom prípade niet žiadnej spojitosti medzi rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžsk 12/2017 z 19. júna 2018 a namietaným porušením základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, základného práva na verejné prejednanie veci podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, preto ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti. A keďže z napadnutého rozsudku najvyššieho súdu nemožno

vyvodiť nič, čo by signalizovalo, že by ním mohlo dôjsť k neprípustnému zásahu do základného práva sťažovateľky na primerané hmotné zabezpečenie v starobe podľa čl. 39 ods. 1 ústavy, z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti odmietol ústavnú sťažnosť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde aj v tejto časti.

28. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľky uvedenými v petite nezaoberal, keďže rozhodovanie o nich je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo.

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

V Košiciach 5. novembra 2019

Mojmír Mamojka
predseda senátu