



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 64/2022-19

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Straku a sudcov Roberta Šorla (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou, Štúrova 20, Košice, proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 8Sžk/49/2020 z 30. júna 2021 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 12. októbra 2021 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením najvyššieho súdu v správnom súdnom konaní, ktoré navrhuje zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Okrem toho žiada finančné zadosťučinenie 2 000 eur.

II.

2. Sťažovateľ bol rozhodnutím vedúceho [REDAKOVANÉ] z 15. júla 2003 vymenovaný do štátnej služby. V časti funkcia štátneho zamestnanca bolo uvedené samostatný radca. Proti rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol Úrad pre štátnu službu tak, že rozhodnutie v časti vymenovania do funkcie zrušil. Rozsudkom najvyššieho súdu bolo rozhodnutie Úradu pre štátnu službu zrušené pre nepreskúmateľnosť a vec bola vrátená na ďalšie konanie. Úrad pre štátnu službu po vrátení veci rozhodnutím o odvolaní z 20. júla 2004 zrušil rozhodnutie z 15. júla 2003 v časti vymenovania sťažovateľa do funkcie a vec vrátil na ďalšie konanie nástupníckej organizácii – [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] ako prvostupňovému správnomu orgánu na nové konanie a rozhodnutie. Krajský školský úrad dvakrát konanie o vymenovaní sťažovateľa do funkcie zastavil. V poradí druhé rozhodnutie

o zastavení konania bolo na odvolanie sťažovateľa potvrdené vedúcim služobného úradu Krajského školského úradu. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ na Krajskom súde v Prešove žalobu. Krajský súd rozsudkom zo 14. septembra 2012 zrušil rozhodnutia vedúceho služobného úradu Krajského školského úradu v spojení s rozhodnutím Krajského školského úradu. Prednosta Okresného úradu Prešov ako orgán oprávnený konať vo veciach štátnozamestnaneckých vzťahov po zrušení Krajských školských úradov rozhodnutím z 19. januára 2016 (ďalej len „rozhodnutie z 19. januára 2016“) zmenil pôvodné rozhodnutie o vymenovaní sťažovateľa do štátnej služby z 15. júla 2003 tak, že pôvodná funkcia sťažovateľa sa mení na: [REDAKOVANÉ]. Rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené 28. januára 2016.

3. Sťažovateľ podal 13. júla 2016 na Krajskom súde v Bratislave žalobu pre nečinnosť žalovaného Ministerstva vnútra Slovenskej republiky a žiadal, aby bolo žalovanému uložené rozhodnúť o jeho vymenovaní do funkcie v štátnej službe, do ktorej bol vymenovaný rozhodnutím vedúceho služobného úradu z 15. júla 2003. Krajský súd žalobu uznesením z 27. mája 2020 ako nedôvodnú zamietol, čo odôvodnil tým, že právoplatným rozhodnutím prednostu okresného úradu z 19. januára 2016 bolo už rozhodnuté o odvolaní sťažovateľa proti rozhodnutiu z 15. júla 2003, a teda nečinnosť žalovaného bola odstránená pred podaním žaloby. Sťažovateľ podal žalobu v čase, keď prípadná nečinnosť žalovaného už bola odstránená rozhodnutím z 19. januára 2016. Krajský súd zároveň uviedol, že rozhodnutie prednostu z 19. januára 2016 nepreskúmaval, pretože jeho prieskum nebol predmetom žaloby. Pokiaľ mal sťažovateľ akékoľvek námietky proti tomuto rozhodnutiu, mal možnosť ich uplatniť v osobitných konaniach. V odôvodnení tiež uviedol, že z pripojeného administratívneho spisu je zrejmé, že sa v ňom nenachádza žiadne plnomocenstvo udelené komukoľvek v konaní o vymenovanie sťažovateľa do štátnej služby.

4. Proti uzneseniu krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, v ktorej namietal nesprávne posúdenie veci. Poukázal na to, že rozsudkom Krajského súdu v Prešove zo 14. septembra 2012 bolo zrušené rozhodnutie vedúceho služobného úradu Krajského školského úradu v spojení s rozhodnutím Krajského školského úradu. Zrušené bolo rozhodnutie odvolacieho orgánu, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu. Ako vyplýva z rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016, týmto rozhodnutím žalovaný zmenil ako odvolací orgán rozhodnutie z 15. júla 2003, ktoré v čase jeho vydania už 11 rokov a 6 mesiacov neexistovalo. Rozhodnutím Úradu pre štátnu službu z 20. júla 2004 bolo rozhodnutie z 15. júla 2003 v časti vymenovania sťažovateľa do funkcie zrušené. Týmto rozhodnutím bolo zároveň odvolacie konanie o odvolaní sťažovateľa proti rozhodnutiu z 15. júla 2003 právoplatne skončené. Sťažovateľ sa preto žalobou nedomáhal odstránenia nečinnosti v neexistujúcom odvolacom konaní, ale domáhal sa odstránenia nečinnosti v prvostupňovom konaní, v ktorom malo byť vydané rozhodnutie o vymenovaní do funkcie. Preto názor krajského súdu, že prípadná nečinnosť žalovaného bola odstránená vydaním rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016, je bez právneho základu. Okrem toho mal krajský súd konanie zastaviť, a nie jeho žalobu zamietnuť. Doplnil, že právny predchodca žalovaného konal už od roku 2004 s jeho právnou zástupkyňou, preto považuje tvrdenia o absencii splnomocnenia za účelové.

5. Najvyšší súd ústavnou sťažnosťou namietaným uznesením kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol, keď ako správne vyhodnotil právne posúdenie krajského súdu. Najvyšší súd poukázal na to, že Krajský súd v Prešove rozsudkom č. k. 3S/20/2011 zo 14. septembra 2012 rozhodol v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vedúceho služobného úradu [REDAKOVANÉ].

z 23. februára 2011 v spojení s rozhodnutím z 18. októbra 2010 tak, že zrušil obe rozhodnutia a vec vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch rozsudku krajský súd uviedol, že povinnosťou správnych orgánov v ďalšom konaní bude z úradnej moci rozhodnúť o vymenovaní sťažovateľa do funkcie ako obligatórnej náležitosti rozhodnutia o vymenovaní sťažovateľa do štátnej služby z 15. júla 2003. Následne bolo vydané rozhodnutie prednostu okresného úradu z 19. januára 2016, ktorým bolo zmenené odvolaním napadnuté rozhodnutie o vymenovaní sťažovateľa do štátnej služby z 15. júla 2003 tak, že pôvodná funkcia sťažovateľa sa mení na: . Toto rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené do vlastných rúk 28. januára 2016. Z rozhodnutia je zrejmé, že je výsledkom administratívneho konania vo veci vymenovania sťažovateľa do funkcie po tom, ako Krajský súd v Prešove rozsudkom zo 14. septembra 2012 zrušil rozhodnutia správnych orgánov prvého aj druhého stupňa. Pokiaľ uvedené administratívne konanie vyústilo do vydania rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016, žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je správne zvoleným prostriedkom ochrany subjektívnych práv sťažovateľa. Ak sťažovateľ považoval rozhodnutie prednostu z 19. januára 2016 za nezákonné, mal podať všeobecnú správnu žalobu. V nej mohol namietať aj neexistenciu prvostupňového rozhodnutia a neexistenciu podaného odvolania, čo bola podstata argumentácie sťažovateľa v podanej kasačnej sťažnosti. Najvyšší súd preto nepovažoval v posudzovanom prípade za podstatné hodnotenie doručovania rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016 v otázke, či malo byť doručené právnej zástupkyňi sťažovateľa.

6. Najvyšší súd tiež uviedol, že požiadavka sťažovateľa na vydanie prvostupňového rozhodnutia o vymenovaní do funkcie v štátnej službe je neprípustná tiež z dôvodu ochrany princípu právnej istoty. V opačnom prípade by mohlo dôjsť k rôznym správnym konaniam vo veci vymenovania sťažovateľa do funkcie aj s iným výsledkom, ktoré by však nemohli obstať popri právoplatnom rozhodnutí prednostu z 19. januára 2016. Najvyšší súd zaujal stanovisko aj k námietke sťažovateľa, podľa ktorej nemal krajský súd žalobu zamietnuť, ale mal konanie pre nedostatok procesných podmienok zastaviť. Podľa § 248 Správneho súdneho poriadku súd konanie uznesením zastaví, ak došlo k odstráneniu nečinnosti žalovaným po podaní žaloby. Z priebehu veci však vyplýva, že rozhodnutie prednostu bolo vydané 19. januára 2016 a žaloba proti nečinnosti bola podaná 13. júla 2016. K odstráneniu eventuálnej nečinnosti žalovaného nedošlo počas konania pred správnym súdom, preto je námietka sťažovateľa nedôvodná.

III.

7. Podľa sťažovateľa správne orgány neboli oprávnené prihliadať na rozhodnutie prednostu okresného úradu z 19. januára 2016, pretože je nulitným správnym aktom pre absolútny nedostatok právneho základu na jeho vydanie. Nebol daný predmet odvolacieho konania, pretože konanie o odvolaní sťažovateľa proti rozhodnutiu o vymenovaní do funkcie z 15. júla 2003 už prebehlo a bolo skončené rozhodnutím Úradu pre štátnu službu z 20. júla 2004. Neexistoval ani spôsobilý predmet prieskumu, pretože rozhodnutie o vymenovaní sťažovateľa do funkcie z 15. júla 2003 bolo týmto rozhodnutím tiež zrušené. Z dôvodu, že nulitný akt nevyvoláva žiadne právne následky, nebolo možné rozhodnutím z 19. januára 2016 odôvodňovať zamietnutie žaloby sťažovateľa. Podľa sťažovateľa nečinnosť žalovaného ministerstva pri vydávaní rozhodnutia o vymenovaní sťažovateľa do funkcie v štátnej službe stále trvá. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia nie je zrejmé, ako sa najvyšší súd vyrovnal s nulitou rozhodnutia z 19. januára 2016

a tiež nevysporiadal s údajnou neexistenciou splnomocnenia pre právnu zástupkyňu sťažovateľa v konaní o vymenovanie sťažovateľa do funkcie v štátnej službe, keď uviedol, že sa otázkou zákonnosti doručenia rozhodnutia z 19. januára 2016 zaoberať nebude. Podľa sťažovateľa najvyšší súd nedal zrozumiteľne a presvedčivo odpoveď na otázky rozhodujúce pre rozhodnutie, a tým došlo k porušeniu jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

IV.

8. 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 preskúmať 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 (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

9. Vo vzťahu k napadnutému rozsudku najvyššieho súdu treba poukázať na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či tieto orgány pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012). Napadnuté uznesenie najvyššieho súdu, ktorý konal ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s uznesením krajského súdu.

10. Najvyšší súd kasačnú sťažnosť zamietol, pretože vo veci vymenovania sťažovateľa do funkcie v štátnej službe bolo vydané rozhodnutie prednostu z 19. januára 2016. Sťažovateľ podal žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy po šiestich mesiacoch od vydania tohto rozhodnutia. Podľa najvyššieho súdu žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy v takomto štádiu administratívneho konania nebola správne zvoleným prostriedkom ochrany práv sťažovateľa. Právne posúdenie rozhodnutia z 19. januára 2016 a následný právny názor správneho súdu, s ktorým sa stotožnil najvyšší súd v napadnutom uznesení, že týmto rozhodnutím bola eventuálna nečinnosť žalovaného odstránená už pred podaním žaloby sťažovateľom, nie je výsledkom skutkového a ani právneho omylu. Nebol naplnený základný predpoklad pre podanie žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy – jej nečinnosť. Preto nemožno hodnotiť ako ústavne relevantný nedostatok to, že najvyšší súd nepovažoval za podstatné zodpovedanie otázky zákonnosti doručenia rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016 z hľadiska, či malo byť doručené právnej zástupkyňi sťažovateľa.

11. Rovnako správne súdy a osobitne najvyšší súd nepreskúmavali rozhodnutie prednostu z 19. januára 2016. Jeho prieskum nebol predmetom podanej žaloby. Pokiaľ považoval sťažovateľ rozhodnutie z 19. januára 2016 za nezákonné, mal proti nemu podať všeobecnú správnu žalobu. Tvrdenie sťažovateľa o nulitnosti rozhodnutia prednostu z 19. januára 2016 je jeho subjektívnou predstavou, ktorá nebola vyslovená žiadnym súdnym rozhodnutím. Nevhodne zvoleným druhom správnej žaloby sa sťažovateľ zbavil možnosti preskúmať rozhodnutie prednostu z 19. januára 2016, pokiaľ ho považoval za nezákonné. Okrem toho prijatím argumentácie sťažovateľa o nulitnosti rozhodnutia prednostu by mohlo dôjsť k nesystematickému a z pohľadu právnej istoty k neudržateľnému obchádzaniu prieskumu správnych rozhodnutí v konaní o správnej žalobe.

12. Závery najvyššieho súdu nemožno hodnotiť ako arbitrárne a v napadnutom uznesení nie je žiadna okolnosť, ktorú by bolo možné charakterizovať ako zjavnú, či už skutkovú alebo právnu chybu. Ústavná sťažnosť je zjavne neopodstatnená a ako taká bola podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov odmietnutá.

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

V Košiciach 10. februára 2022

Peter Straka
predseda senátu