SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 280/2021-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Molnára a sudcov Jany Laššákovej a Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [redacted], [redacted], [redacted], zastúpeného JUDr. Valériou Vassovou, advokátkou, Pribinova 2, Trebišov, proti rozsudku Okresného súdu Trebišov č. k. 10 C 99/2007 z 19. októbra 2016, proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 1 Co 245/2017 z 27. júna 2018 a proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 7 Cdo 29/2019 z 23. júla 2020 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.
Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 31. októbra 2020 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozhodnutiami všeobecných súdov označenými v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľ navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť Okresnému súdu Trebišov (ďalej len „okresný súd“) na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti a napadnutých rozhodnutí vyplýva nasledovný stav veci:

3. Sťažovateľ sa ako žalobca v konaní vedenom na okresnom súde pod sp. zn. 10 C 99/2007 žalobou z 8. augusta 2007 domáhal toho, aby súd vyhlásil uznesenie mestského zastupiteľstva č. 13/B/26 zo 4. júla 2007 o odvolaní sťažovateľa z funkcie hlavného kontrolóra mesta Kráľovský Chlmec za neplatné a žiadal, aby súd vyhlásil skončenie pracovného pomeru výpoveďou podľa § 63 ods. 1 písm. d) bodu 2 Zákonníka práce z 25. júla 2007 za neplatné.

4. Okresný súd napadnutým rozsudkom (v poradí druhým) č. k. 10 C 99/2007 z 19. októbra 2016 (ďalej len „napadnutý rozsudok okresného súdu“) žalobu zamietol. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že sťažovateľ neuniesol dôkazné bremeno vo vzťahu k preukázaniu skutočnosti, že jeho odvolanie z funkcie hlavného kontrolóra bolo protizákonné. Odvolanie z funkcie hlavného kontrolóra spĺňalo podľa okresného súdu všetky formálne náležitosti vyžadované § 18a ods. 9 a 10 zákona Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“). Zároveň okresný súd posúdil, že žaloba bola podaná po uplynutí zákonom ustanovenej lehoty na jej podanie podľa § 77 Zákonníka práce, keďže žalobný návrh, ktorým sa sťažovateľ domáhal vyslovenia neplatnosti uznesenia mestského zastupiteľstva, bol doručený okresnému súdu 10. augusta 2007 a až podaním z 31. mája 2011 žalobca upravil žalobný petit, ktorým žiadal, aby súd vyslovil neplatnosť odvolania z funkcie hlavného kontrolóra a neplatnosť výpovede z pracovného pomeru. V čase, keď bola sťažovateľovi doručená výpoveď, jeho pracovný pomer už skončil, pretože pracovná zmluva bola uzatvorená na dobu určitú, a to do doby výkonu funkcie hlavného kontrolóra.

5. O sťažovateľom podanom odvolaní rozhodol Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom č. k. 1 Co 245/2017 z 27. júna 2018 (ďalej len „napadnutý rozsudok krajského súdu“) tak, že rozsudok súdu prvej inštancie potvrdil. Odvolací súd bol toho názoru, že súd prvej inštancie správne zistil skutkový stav veci, ak dospel k záveru, že sťažovateľ uplatnil nárok na určenie neplatnosti odvolania z funkcie a výpovede z pracovného pomeru oneskorene, t. j. po uplynutí dvojmesačnej prekluzívnej lehoty, ktorý následne aj správne právne posúdil, ak žalobu zamietol. Po odcitovaní relevantných ustanovení právnych predpisov krajský súd uviedol, že je zrejmé, že hlavný kontrolór mesta môže byť odvolaný obecným zastupiteľstvom z dôvodu uvedeného v § 18a ods. 9 písm. a), b) a c) zákona č. 369/1990 Zb. Krajský súd ďalej uviedol, že je nesporné, že hlavný kontrolór po odvolaní z funkcie sa môže domáhať na súde neplatnosti jeho odvolania, a to v lehotách, ktoré ustanovuje Zákonník práce, vzhľadom na to, že zákon č. 369/1990 Zb., ako aj zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 552/2003 Z. z.“) neupravujú osobitnú lehotu, v ktorej sa odvolaný hlavný kontrolór môže domáhať neplatnosti svojho odvolania. Preto ak na pracovnoprávne vzťahy zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme sa vzťahuje Zákonník práce (§ 1 ods. 4 zákona č. 552/2003 Z. z.), je potrebné, aby v konaní o určenie neplatnosti odvolania z funkcie hlavného kontrolóra, obdobne ako pri určení neplatnosti výpovede, bol nárok uplatnený na súde v dvojmesačnej prekluzívnej lehote uvedenej v § 77 Zákonníka práce. V prerokovávanej veci bolo z obsahu spisu zrejmé, že sťažovateľ podaným žalobným návrhom došlým súdu 10. augusta 2007 sa domáhal, aby súd určil, že uznesenie žalovaného zo 4. júla 2007, ktorým došlo k jeho odvolaniu z funkcie hlavného kontrolóra, je neplatné a zároveň sa domáhal určenia neplatnosti skončenia jeho pracovného pomeru výpoveďou. Až následne podaním z 31. mája 2011 navrhol zmenu žalobného návrhu, a to tak, aby súd určil, že jeho odvolanie z funkcie hlavného kontrolóra je neplatné a neplatná je aj výpoveď daná mu žalovaným. Súd prvej inštancie uznesením zo 14. decembra 2012 pripustil zmenu žalobného návrhu. Za takejto procesnej situácie krajský súd vyhodnotil, že vzhľadom na to, že súd prvej inštancie pripustil zmenu žalobného návrhu 14. februára 2012, až týmto dňom sťažovateľ uplatnil nárok na určenie neplatnosti jeho odvolania z funkcie hlavného kontrolóra a neplatnosti skončenia pracovného pomeru. K uvedenému dňu bolo potrebné aj skúmať, či sťažovateľ svoj nárok na určenie neplatnosti uplatnil v súlade s § 1 ods. 4 zákona č. 552/2003

Z. z. v spojení s § 77 Zákonníka práce. Ak teda sťažovateľ uplatnil na súde nárok na určenie neplatnosti odvolania z funkcie hlavného kontrolóra a určenie neplatnosti výpovede z pracovného pomeru až dňom 14. februára 2012 (pripustením zmeny návrhu zo strany okresného súdu), jeho nárok zanikol a odvolanie z funkcie, ako aj rozviazanie pracovného pomeru je účinné. Vzhľadom na skutočnosť, že sťažovateľ neuplatnil svoj nárok v dvojmesačnej prekluzívnej lehote, boli podľa krajského súdu bez významu jeho námietky vo vzťahu k nedôvodnosti jeho odvolania z funkcie a výpovede z pracovného pomeru, a to vzhľadom na to, že došlo k zániku jeho nároku, a odvolanie, ako aj výpoveď sa stali účinnými.

6. Sťažovateľ podal proti napadnutému rozsudku krajského súdu dovolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd napadnutým uznesením tak, že dovolanie odmietol podľa § 447 písm. c) Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“) ako smerujúce proti rozhodnutiu, proti ktorému nie je dovolanie prípustné. Prípustnosť dovolania sťažovateľ odôvodnil s poukazom na § 420 písm. f) CSP, argumentujúc tým, že odvolací súd mu nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby uskutočňoval jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces. Konkrétne namietal, že odvolací súd bol povinný vo veci nariadiť pojednávanie a rozhodnúť mohol až na základe výsledkov z pojednávania, a ďalej namietal, že nedošlo k premlčaniu jeho nároku. V relevantnej časti odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyšší súd uviedol, že v danom prípade sa odvolací súd stotožnil so skutkovými závermi súdu prvej inštancie, preto je podľa najvyššieho súdu namieste záver, že nemal dôvod dokazovanie zopakovať (§ 384 ods. 1 CSP). Existenciu podmienok pre doplnenie dokazovania odvolací súd nezistil (§ 384 ods. 2 a 3 CSP). Keďže pre nariadenie pojednávania nebol daný ani verejný záujem, rozhodnutie o veci bez nariadenia pojednávania je postupom, ktorý plne zodpovedá zákonu (§ 385 ods. 1 CSP). Postupom odvolacieho súdu, ktorý sa nepriečil zákonu, nemohlo dôjsť k porušeniu práva sťažovateľa na spravodlivý súdny proces. Námietku, že namietaným postupom odvolacieho súdu došlo k procesnej vade v zmysle § 420 písm. f) CSP tak najvyšší súd vyhodnotil ako neopodstatnenú. V podanom dovolaní podľa § 420 písm. f) CSP sťažovateľ tiež namietal nesprávne právne posúdenie veci, keď podľa jeho názoru žalobný nárok premlčaný nebol. Najvyšší súd dôvodil, že nesprávne právne posúdenie veci je síce relevantný dovolací dôvod v tom zmysle, že ho možno uplatniť v procesne prípustnom dovolaní, samo nesprávne právne posúdenie veci ale prípustnosť dovolania nezakladá. Prípustnosť dovolania založená na základe § 420 písm. f) CSP rieši konkrétnu procesnú vadu v konaní, keďže dovolacím dôvodom v tomto prípade môže byť len namietanie tejto konkrétnej procesnej vady (§ 431 ods. 1 CSP). Namietanie nesprávneho právneho posúdenia sporu je možné uviesť ako dôvod dovolania len pri dovolaniach prípustných v zmysle § 421 CSP (§ 432 ods. 1 CSP), ktorý dôvod sťažovateľ (kvalifikovane zastúpený advokátkou) v podanom dovolaní neuviedol. Vzhľadom na to, že v dovolaní bola nedôvodne namietaná existencia procesnej vady v zmysle § 420 písm. f) CSP, najvyšší súd dovolanie sťažovateľa odmietol ako neprípustné.

II.
Argumentácia sťažovateľa

7. Proti napadnutým rozhodnutiam podal sťažovateľ túto ústavnú sťažnosť, v ktorej argumentuje:
a) V konaní bolo preukázané, že sťažovateľ v zákonnej lehote podanou žalobou sa od samého začiatku domáhal neplatnosti odvolania z funkcie hlavného kontrolóra a súčasne aj vyslovenia

neplatnosti výpovede. Sťažovateľ nikdy v konaní nevykonal zmenu žaloby. Samotná úprava petitu sťažovateľom listom z 31. mája 2011, ktorú súd prvej inštancie pripustil, nebola v žiadnom prípade zmenou žalobného návrhu. Sťažovateľ to považuje za nezákonné konštatovanie oboch súdov, v ktorom spočíva vada konania. Sťažovateľ namieta, že by jeho návrh, v ktorom uplatnil dva návrhy, t. j. neplatnosť odvolania a neplatnosť výpovede, ktorý podal včas, v zákonnej dvojmesačnej lehote, 8. augusta 2007, bol premlčaný. Okresný súd a krajský súd tak nesprávne posúdili vykonanú úpravu petitu žaloby, ako aj námietku premlčania.
b) Sťažovateľ uvádza, že napadnutým rozsudkom okresného súdu bolo nesprávne, nezákonne, účelovo a vykonštruovaným spôsobom rozhodnuté o zamietnutí žaloby.
c) Porušenie označených práv sťažovateľ odôvodňuje arbitrárnosťou a svojvôľou týkajúcou sa posúdenia skutkového stavu v súvislosti s priebehom zasadnutia mestského zastupiteľstva, na ktorom došlo k odvolaniu sťažovateľa z funkcie hlavného kontrolóra.
d) Namieta tiež, že krajský súd nenariadil na prerokovanie odvolania pojednávanie, hoci na jeho nariadenie boli splnené podmienky, čím konal v rozpore so zákonom. Zastáva názor, že krajský súd týmto nesprávnym procesným postupom odňal sťažovateľovi možnosť konať pred súdom. V tejto súvislosti vyčíta najvyššiemu súdu, že predmetnú, dovolaním namietanú, vadu konania nesprávne právne posúdil, keď dovolanie odmietol.

III.
Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie základného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy) a práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom okresného súdu, potvrdzujúcim rozsudkom krajského súdu a uznesením najvyššieho súdu, ktorým bolo dovolanie sťažovateľa odmietnuté.

III.1. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým rozsudkom okresného súdu:

9. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pritom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

10. Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri zakladaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto právomoc ústavného súdu nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (pozri. II. ÚS 13/01, IV. ÚS 102/09).

11. Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto ústavnú sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (I. ÚS 20/02, III. ÚS 152/03).

12. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ využil svoje právo podať proti rozsudku okresného súdu č. k. 10 C 99/2007 z 19. októbra 2016 opravný prostriedok, o ktorom bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť krajský súd, ktorý v prípade zistenia zásahu súdu prvej inštancie do základných práv alebo slobôd sťažovateľa (či už svojím rozhodnutím alebo postupom) bol zároveň povinný týmto právam alebo slobodám poskytnúť ochranu.

13. Právomoc krajského súdu rozhodnúť o odvolaní sťažovateľa v danom prípade vylučuje vo vzťahu k napadnutému rozsudku okresného súdu právomoc ústavného súdu. Vzhľadom na túto skutočnosť ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie.

III.2. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým rozsudkom krajského súdu:

14. V prerokovávanej veci sťažovateľ žalobným návrhom doručeným súdu 10. augusta 2007 sa domáhal „vyhlásenia“ neplatnosti uznesenia žalovaného zo 4. júla 2007, ktorým došlo k jeho odvolaniu z funkcie hlavného kontrolóra, a zároveň sa domáhal „vyhlásenia“ neplatnosti skončenia jeho pracovného pomeru výpoveďou. Písomným podaním z 31. mája 2011 navrhol, aby súd pripustil zmenu žalobného návrhu a určil, že jeho odvolanie z funkcie kontrolóra je neplatné a neplatná je aj výpoveď z pracovného pomeru. Súd prvej inštancie na pojednávaní 14. februára 2012 uznesením zmenu žaloby pripustil. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na odôvodnenie krajského súdu v uznesení č. k. 1 Co 288/2012 z 3. septembra 2013, ktorým zrušil v poradí prvý rozsudok súdu prvej inštancie z 11. mája 2012 a v ktorom poukázal na skutočnosť, že nemožno zamieňať konanie o určenie neplatnosti odvolania z funkcie hlavného kontrolóra, ktoré je nárokom z pracovnoprávneho vzťahu, s konaním o preskúmanie uznesenia mestského zastupiteľstva podľa § 250zf vtedy platného a účinného zákona Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“). Ak sa sťažovateľ domáha určenia neplatnosti jeho odvolania z funkcie hlavného kontrolóra, ide o nárok z pracovnoprávneho vzťahu, o ktorom rozhoduje súd podľa § 14 Zákonníka práce v spojení s § 1 ods. 4 zákona č. 552/2003 Z. z. Návrh na zrušenie uznesenia obecného, resp. mestského zastupiteľstva podľa § 250zf OSP bol však oprávnený podať iba prokurátor, keďže ide o normatívny správny akt, a teda vo všeobecnosti platí, že adresát normatívneho správneho aktu (fyzická alebo právnická osoba) nemá možnosť proti nemu brojiť zo svojej individuálnej pozície, a preto právna ochrana v tejto podobe sa proti normatívnym správnym aktom v Slovenskej republike realizuje len prostredníctvom prokuratúry.

15. Z uvedených skutočností teda nepochybne vyplýva, že podaním z 31. mája 2011 došlo zo strany sťažovateľa ku kvalitatívnej zmene žaloby, ktorá spočívala v uplatnení iného nároku, aký bol uplatnený v pôvodnej žalobe, keďže namiesto určenia neplatnosti uznesenia mestského zastupiteľstva sa sťažovateľ domáhal určenia neplatnosti odvolania z funkcie.

16. Proti rozsudku krajského súdu č. k. 1 Co 245/2017 z 27. júna 2018 mohol podať sťažovateľ dovolanie, o ktorom bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že proti napadnutému rozsudku krajského súdu sťažovateľ dovolanie podal, pričom uplatnil dovolací dôvod podľa § 420 písm. f) CSP. Vadu zmätočnosti videl

sťažovateľ v tom, že odvolací súd mu nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby uskutočňoval jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces. Konkrétne namietal, že odvolací súd bol povinný vo veci nariadiť pojednávanie a rozhodnúť mohol až na základe výsledkov z pojednávania, a ďalej namietal, že nedošlo k premlčaniu jeho nároku. Najvyšší súd po preskúmaní naplnenia uplatneného dovolacieho dôvodu uznesením č. k. 7 Cdo 29/2019 z 26. júla 2020 dovolanie odmietol ako neprípustné. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o dovolaní sťažovateľa v danom prípade vylučuje právomoc ústavného súdu. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jej prerokovanie.

III.3. K namietanému porušeniu označených práv napadnutým uznesením najvyššieho súdu:

17. Čo sa týka napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ neuvádza vo svojej ústavnej sťažnosti žiadnu argumentáciu, ktorou by z ústavnoprávneho hľadiska namietal porušenie jeho konkrétnych práv garantovaných ústavou a dohovorom právnymi závermi najvyššieho súdu, v zmysle ktorých odmietol sťažovateľom podané dovolanie ako neprípustné, a predmetom jeho námietky je len nesúhlas s právnym posúdením veci, keď sťažovateľ nesúhlasí s tým, že nenariadením pojednávania odvolacím súdom nedošlo k vade konania v zmysle § 420 písm. f) CSP.

18. Ústavný súd vo svojej judikatúre opakovane pripomína (napr. IV. ÚS 35/02, II. ÚS 159/08, IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 365/2017), že otázku, kedy je prípustné dovolanie, rieši zákon, t. j. ide o otázku zákonnosti, a preto posúdenie splnenia zákonných predpokladov (podmienok) prípustnosti dovolania s negatívnym výsledkom samo osebe nemôže viesť k záveru o porušení práv sťažovateľa. To platí o to viac, že ústavný súd akceptuje, že otázka posúdenia, či sú splnené zákonné podmienky prípustnosti dovolania, patrí (v zásade) do výlučnej právomoci dovolacieho súdu, t. j. najvyššieho súdu, a nie do právomoci ústavného súdu (napr. IV. ÚS 238/07, IV. ÚS 499/2011, IV. ÚS 161/2012, II. ÚS 98/2017).

19. Vychádzajúc z uvedeného, sa úloha ústavného súdu vo veci sťažovateľa obmedzuje na posúdenie, či najvyšší súd v napadnutom uznesení dostatočným, a teda ústavne akceptovateľným spôsobom odôvodnil svoj záver o neprípustnosti dovolania. V opačnom prípade by totiž ústavný súd nahrádzal právomoc najvyššieho súdu, čo s odkazom na jeho ústavné postavenie zjavne nie je jeho úlohou.

20. Ústavný súd po oboznámení sa s odôvodnením napadnutého uznesenia najvyššieho súdu nezistil, že by účinky výkonu jeho dovolacej právomoci boli nezlučiteľné so základným právom účastníka konania na súdnu ochranu či so zásadami spravodlivého procesu. V odôvodnení napadnutého uznesenia najvyšší súd uviedol dostatočné a presvedčivé dôvody, pre ktoré dovolanie sťažovateľa odmietol z dôvodu jeho neprípustnosti. S poukazom na vyčerpávajúce a presvedčivé odôvodnenie napadnutého uznesenia (k tomu bližšie pozri aj bod 6 tohto uznesenia) ústavný súd konštatuje, že spôsob aplikácie ustanovenia § 420 písm. f) CSP najvyšším súdom nevykazuje znaky svojvoľnosti či arbitrárnosti.

21. Na tomto základe ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti dospel k záveru, že ústavná sťažnosť je v tejto časti zjavne neopodstatnená, a ako takú ju v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

22. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľa uvedenými v petite ústavnej sťažnosti 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 ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 26. mája 2021

Peter Molnár
predseda senátu