



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 248/2016-21

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 20. apríla 2016 predbežne prerokoval sťažnosť [REDAKČIA], [REDAKČIA], zastúpeného advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, Advokátska kancelária, Štúrova 20, Košice, vo veci namietaného porušenia jeho základných práv domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na súde podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu podľa čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 12 CoPr 8/2013 z 24. septembra 2015 a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDAKČIA] o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 5. januára 2016 (faxom) a 8. januára 2016 (poštou) doručená sťažnosť [REDAKČIA]

██████████ (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie základných práv domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na súde podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu podľa čl. 46 ods. 3 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 12 CoPr 8/2013 z 24. septembra 2015 (ďalej aj „namietaný rozsudok“) a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu.

2. Z obsahu sťažnosti a k nej pripojených písomností vyplýva, že sťažovateľ bol štátnym zamestnancom na Daňovom riaditeľstve Slovenskej republiky v ██████████ (ďalej len „daňové riaditeľstvo“) a rozhodnutím jeho vedúceho služobného úradu zo 17. apríla 2008 bol dočasne preložený na Daňový úrad ██████████. Proti tomuto rozhodnutiu podal odvolanie, ktorému však nebolo vyhovené. Následne podal preto sťažovateľ žalobu na Krajskom súde v Prešove podľa § 247 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“), ktorý zrušil predmetné rozhodnutia žalovaného (daňového riaditeľstva) rozsudkom sp. zn. 1 S 53/2008 z 12. júna 2009 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

3. Sťažovateľ sa žalobou zo 17. decembra 2011 domáhal náhrady škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím daňového riaditeľstva na Okresnom súde Prešov, avšak vec bola postúpená miestne príslušnému Okresnému sudu Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“), ktorý žalobu sťažovateľa rozsudkom sp. zn. 7 Cpr 3/2012 z 10. júla 2012 zamietol z dôvodu, že *„žalovaná Slovenská republika nie je pasívne legitimovaná, keďže na vec sťažovateľa nemožno vzťahovať ust. zák. č. 514/2003 Z. z.“*. Proti rozsudku podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol krajský súd namietaným rozsudkom tak, že rozsudok okresného súdu potvrdil.

4. Sťažovateľ, opisujúc skutkové a právne závery všeobecných súdov, ako aj ustanovení príslušných zákonov, je presvedčený o tom, že namietaným rozsudkom krajského súdu boli porušené jeho označené práva v bode 1, pretože všeobecné sudy *„o jeho žalobe rozhodli bez toho, aby skúmali jej meritum, teda opodstatnenosť uplatnenej*

škody a jej výšky dôvodiac, že sa na vec sťažovateľa nevzťahujú ustanovenia zákona č. 514/2003 Z. z...“, a tiež tvrdí, že „výklad relevantných ustanovení zákonov vzťahujúcich sa na jeho vec (zákon č. 312/2001 Z. z. zákon č. 514/2003 Z. z.) osvojený krajským súdom a predtým prvostupňovým súdom, nie je zlučiteľný s jeho namietanými základnými právami“.

5. Sťažovateľ na základe uvedeného žiada, aby ústavný súd rozhodol, že jeho označené práva špecifikované v bode 1 namietaným rozsudkom a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, boli porušené. Súčasne navrhuje, aby ústavný súd zakázal krajskému súdu pokračovať v porušovaní označených práv, zrušil namietaný rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Domáha sa aj priznania úhrady trov konania.

II.

6. 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.

7. Podľa § 25 ods. 1 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“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovenia § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie. Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie 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.

8. 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. 46 ods. 3 ústavy každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu... alebo nesprávnym úradným postupom. 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.

9. Predmetom sťažovateľovej sťažnosti je namietané porušenie označených práv zaručených ústavou a dohovorom (body 1 a 8) namietaným rozsudkom krajského súdu a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu.

10. Po zhrnutí z obsahu sťažnosti zistených skutočností (body 2 až 5) dospel ústavný súd k záveru, že podstatou sťažovateľových námietok boli tvrdenia o svojvoľnosti a zjavnej neopodstatnenosti právnych záverov napadnutého rozsudku krajského súdu, ktorým potvrdil rozsudok okresného súdu o zamietnutí návrhu sťažovateľa na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom jeho zamestnávateľa (daňového riaditeľstva) uplatňovanej podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“) voči „*Slovenskej republike v zastúpení Ministerstva financií Slovenskej republiky*“. To isté platí aj vo vzťahu k údajnému nesprávnemu výkladu ustanovení súvisiacich zákonov, a to najmä „*zákona o štátnej službe*“.

II.A K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru

11. Ústavný súd už v rámci svojej judikatúry vyslovil, že obsahom základného práva na súdnu a inú právnu ochranu (ako aj práva na spravodlivý proces) je umožniť každému

reálny prístup k súdu, pričom tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu o veci konať a rozhodnúť (napr. II. ÚS 88/01), ako aj konkrétne procesné garancie v súdnom konaní. Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o sťažnostiach týkajúcich sa porušenia základných práv a slobôd vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je v zásade oprávnený preskúmavať a posudzovať právne názory všeobecného súdu ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať podľa čl. 127 ods. 1 ústavy o namietaných porušeníach ústavou alebo príslušnou medzinárodnou zmluvou garantovaných práv a slobôd je daná v prípade, že je vylúčená právomoc všeobecných súdov, alebo v prípade, že účinky výkonu tejto právomoci všeobecným súdom nie sú zlučiteľné so súvisiacou ústavnou úpravou alebo úpravou v príslušnej medzinárodnej zmluve (I. ÚS 225/03, I. ÚS 334/08).

12. Pokiaľ ide o sťažovateľom namietané porušenie jeho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru) označeným rozhodnutím krajského súdu, ústavný súd predovšetkým konštatuje, že v danej veci nebola vylúčená právomoc všeobecných súdov. V právomoci ústavného súdu zostalo následne iba posúdenie, či účinky výkonu právomoci krajského súdu v súvislosti s jeho napadnutým rozsudkom sú zlučiteľné s označeným článkom ústavy (resp. dohovoru).

13. Ústavný súd po oboznámení sa s obsahom napadnutého rozsudku dospel k záveru, že krajský súd svoje rozhodnutie, okrem stotožnenia sa so závermi okresného súdu opísanými na s. 1 až 4, s poukazom na odvolacie námietky sťažovateľa a vyjadrenie žalovaného v konaní s. 4 až 6 náležitým jasným a logickým spôsobom na s. 7 až 8 odôvodnil a vysvetlil svoje úvahy a závery, ktoré ho viedli k rozhodnutiu, keď v nadväznosti na právne závery okresného súdu uviedol:

«Ustanovenie § 2 ods. 1 zák. č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe... v znení platnom ku dňu vydania predmetných rozhodnutí... konštatovalo, že právne vzťahy štátnych zamestnancov pri vykonávaní štátnej služby sú verejnoprávne vzťahy štátnych zamestnancov k štátu. Toto ustanovenie tým, že obsahovalo slovné spojenie „verejnoprávne vzťahy“, mohlo pri formalistickom jazykovom výklade evokovať dojem, že medzi štátnym orgánom zamestnávateľom a štátnym zamestnancom ide o vzťah nadriadenosti (štátneho orgánu zamestnávateľa) a podriadenosti (štátneho zamestnanca). Vychádzajúc však zo širších súvislostí možno konštatovať, že to tak nie je. Ako správne poukázal odporca vo vyjadrení k odvolaniu navrhovateľa, z ustanovenia § 16 ods. 1 zák. č. 312/2001 Z. z. vyplýva, že na vznik štátnozamestnaneckého pomeru bolo potrebné zložiť sľub, čiže sa vyžadoval slobodný prejav vôle navrhovateľa ako uchádzača stať sa štátnym zamestnancom a teda na vznik štátnozamestnaneckého vzťahu vymenovaním bola (je) potrebná jednak vôľa zamestnávateľa - služobného úradu prijať potenciálneho zamestnanca do štátnozamestnaneckého pomeru a taktiež vôľa potenciálneho štátneho zamestnanca stať sa štátnym zamestnancom. Vznik štátnozamestnaneckého pomeru teda nebol dôsledkom naoktrojovania vôle štátneho orgánu - zamestnávateľa štátnemu zamestnancovi, ale bol výsledkom ich konsenzu, pričom pri tvorbe tohto konsenzu logicky vystupovali ako rovnocenné subjekty. Bez tohto procesu, ktorý je jednoznačne súkromnoprávneho charakteru nemohlo dôjsť k vzniku štátnozamestnaneckého pomeru. Rozhodnutie o vymenovaní štátneho zamestnanca do štátnozamestnaneckého pomeru teda nie je dôsledkom realizácie nadriadeného postavenia štátneho orgánu - zamestnávateľa voči štátnemu zamestnancovi, teda nie je realizáciou výkonu verejnej moci, ale je len zákonom predpísanou „verejnoprávnu“ formou vzniku štátnozamestnaneckého (teda konkrétneho individuálneho) vzťahu. Táto argumentácia sa týka i eventuálnych zmien obsahu štátnozamestnaneckého pomeru. Na základe uvedeného možno konštatovať, že Daňové riaditeľstvo SR, ktoré vydalo predmetné rozhodnutia nevystupovalo vo vzťahu k navrhovateľovi ako orgán verejnej moci, resp. v postavení orgánu verejnej moci, alebo pri vydávaní predmetných rozhodnutí realizovalo v zákonom predpísanej forme oprávnenia, vyplývajúce z právnej úpravy štátnozamestnaneckého (teda konkrétneho individuálneho) vzťahu, kde medzi štátnym orgánom (v tomto prípade Daňovým riaditeľskom SR) ako zamestnávateľom a navrhovateľom ako štátnym zamestnancom nešlo o vzťah nadriadenosti

a podriadeností, ale o vzťah rovnoprávných subjektov, ktorého obsahom sú vzájomné subjektívne práva a povinnosti vyplývajúce z objektívneho práva (osobitnej právnej úpravy týkajúcej sa štátnej služby).

Pre úplnosť odvolací súd uvádza, že samotný zákonodarca si pravdepodobne uvedomil formálnu a obsahovú nejednoznačnosť týkajúca sa vymedzenia charakteru právnej úpravy štátnozamestnaneckého pomeru, keď vo vyššie citovanom ustanovení § 2 ods. 1 zák. č. 312/2001 Z. z. použil slovné spojenie „verejnoprávne vzťahy“ a preto v aktuálnej právnej úprave, t. j. v zák. č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v ustanovení § 1 ods. 3 uvádza, že štátna služba sa vykonáva v štátnozamestnaneckom pomere k štátu, teda už tu absentuje akýkoľvek odkaz na „verejnoprávne vzťahy“. Keďže v aktuálnej právnej úprave nedošlo k zásadnejšej zmene ohľadom vzniku Štátnozamestnaneckého pomeru, resp. ohľadom zmeny štátnozamestnaneckého pomeru, možno i túto skutočnosť považovať za podporný a nepriamy dôkaz, preukazujúci správnosť vyššie uvedeného právneho názoru.

Keďže navrhovateľ si v tomto konaní uplatnil nárok podľa zák. č. 514/2003 Z. z., pričom (ako vyplýva z vyššie uvedeného odôvodnenia) išlo jednoznačne o nárok zo zodpovednosti za škodu vzniknutú zo štátnozamestnaneckého pomeru a predmetom úpravy podľa zák. č. 514/2003 Z. z. nie je zodpovednosť za škodu vzniknutú zo štátnozamestnaneckého pomeru, okresný súd rozhodol vecne správne, keď jeho návrh zamietol...»

14. Vychádzajúc z obsahu rozhodnutia krajského súdu, ústavný súd nezistil, že by jeho výklad a závery boli svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené a nevyplývajú z nich ani taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom krajského 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) 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. Ústavný súd ešte pripomína, že nie je a ani nemôže byť ďalšou opravnou

inštanciou v systéme všeobecného súdnictva a v tejto veci ide o klasické pokračovanie súdneho sporu v oblasti jednoduchého práva, ktoré nemá ústavnú dimenziu.

15. V tejto súvislosti je ústavný súd tiež toho názoru, že v sťažnosti obnažený spor nie je možné zavrieť náhradou škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z., resp. predtým podľa zákona „č. 58/1969 Zb.“. Toto potvrdzuje aj súdmi (žalovaným) uvádzané rozhodnutie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 21 Cdo 1010/2000 z 8. februára 2001, v ktorom vyslovil, že *„Předmětem úpravy provedené zákonem č. 58/1969 Sb. není odpovědnost za škodu vzniklou z pracovněprávních (služebněprávních) vztahů, nýbrž odpovědnost jednak za škodu, která byla způsobena při výkonu státní moci nezákonným rozhodnutím...*

Protože jde o úpravu odpovědnostních vztahů, jejichž základem je chybné rozhodnutí anebo postup při výkonu suverénní státní moci, pro jejíž uplatňování je charakteristický vztah nadřízenosti a podřízenosti zúčastněných subjektů těchto právních vztahů, je vyloučeno postupovat podle uvedeného zákona při posuzování odpovědnosti vyplývající z individuálních pracovněprávních (služebněprávních) vztahů...“, ako aj rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2 Co 182/2011 z 28. marca 2012, v ktorom tento súd vyslovil, že nároky štátneho zamestnanca *„nedávajú priestor pre aplikáciu zákona č. 514/2003 Z. z...“*, alebo uviedol, že *„v případoch, kde orgán veřejnej moci vystupuje ako zamestnávateľ, je daná jeho pracovnoprávna zodpovednosť podľa Zákonníka práce. Zákon o štátnej službe vo svojom § 120 okrem iného odkazuje na primerané použitie ustanovení Zákonníka práce v oblasti náhrady škody a taktiež na nároky z neplatného skončenia pracovného pomeru.“*

16. Nad rámec tiež možno uviesť, že z hľadiska materiálneho nešlo v súvislosti s napadnutým rozhodnutím krajského súdu ani o konečné rozhodnutie vo veci sťažovateľa, ktorá bola v hre, pretože sťažovateľ mohol/mal si uplatniť požadovanú náhradu škody prostredníctvom všeobecných súdov iným ustáleným spôsobom a z opatrnosti mohol/mal postaviť žalobný petit minimálne alternatívne, no neurobil to, hoci bol kvalifikovane zastúpený advokátom.

17. Vychádzajúc zo zistených skutočností, ako aj z konštantnej judikatúry ústavného súdu spojenej s posudzovaním dodržiavania zásad spravodlivého procesu, ústavný súd dospel k záveru, že niet žiadnej spojitosti medzi posudzovaným namietaným rozsudkom krajského súdu a namietaným porušením základného práva sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. S prihliadnutím na uvedené ústavný súd sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

II.B K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 3 ústavy

18. Sťažovateľ súčasne namietal, že namietaným rozsudkom krajského súdu bolo porušené aj jeho základné právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom zaručené v čl. 46 ods. 3 ústavy.

19. Ústavný súd zdôrazňuje, že podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl. 46 ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Toto pravidlo sa teda vzťahuje aj na základné právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom zaručené v čl. 46 ods. 3 ústavy, ktoré možno považovať konajúcim súdom za rešpektované, ak tento postupoval v súlade s ustanoveniami zákona o zodpovednosti za škodu (napr. III. ÚS 322/08).

20. V tejto veci aj v nadväznosti na závery prezentované v bodoch 13 až 18 ústavný súd je toho názoru, že zjavne neopodstatnené sú aj námietky sťažovateľa týkajúce sa údajného porušenia čl. 46 ods. 3 ústavy, pretože krajský súd podľa názoru ústavného súdu ústavne súladným postupom vyhodnotil a aplikoval na prípad sťažovateľa relevantné právne normy a dospel k záveru, že sťažovateľ nespĺňa zákonné podmienky (čl. 46 ods. 4 v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy) na uplatnenie si nároku na náhradu škody proti štátu, takže v konečnom dôsledku nemohlo dôjsť ani k porušeniu čl. 46 ods. 3 ústavy.

21. Ústavný súd, vychádzajúc z uvedených skutočností a záverov, odmietol sťažnosť sťažovateľa aj v tejto časti (II.B) z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

22. Vzhľadom na to, že sťažnosť sťažovateľa bola odmietnutá ako celok, ústavný súd nepovažoval za potrebné zaoberať sa jeho ďalšími návrhmi uvedenými v petite sťažnosti (bod 5).

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

V Košiciach 20. apríla 2016