



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 288/09-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 22. septembra 2009 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. I. H., T., zastúpenej Advokátskou kanceláriou M. a spol., s. r. o., B., v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. M. M., pre namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. I. H. o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 26. augusta 2009 doručená sťažnosť Ing. I. H., T. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej Advokátskou kanceláriou M. a spol., s. r. o., B., v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. M. M., pre namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 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 Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008 a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“).

Sťažovateľka vo svojej sťažnosti uviedla:

«Sťažovateľka Ing. I. H. ako odvolateľka podala dňa 07. 08. 2008 odvolanie proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S 83/2007-32 zo dňa 11. 07. 2008, ktorým Krajský súd v Bratislave konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky zastavil, a to s odôvodnením, že služobné hodnotenia štátneho zamestnanca nepodliehajú súdnemu prieskumu. Podľa názoru Krajského súdu v Bratislave má služobné hodnotenie štátneho zamestnanca deklaratórny charakter, keďže samo o sebe nezakladá, nemení ani nezrušuje oprávnenia alebo povinnosti zamestnanca a je len podkladom pre rozhodovanie vo veciach služobného pomeru, teda nejde o rozhodnutie, ktoré by splňalo podmienky vymedzené v § 244 ods. 3 O. s. p. a preto ani nie je daný predpoklad na samostatné preskúmanie tohto rozhodnutia v správnom súdnictve. Sťažovateľka Ing. I. H. sa ako žalobkyňa predmetným návrhom zo dňa 29. 03. 2007 domáhala v tomto prvostupňovom konaní voči žalovanému Ministerstvu zahraničných vecí Slovenskej republiky preskúmania zákonnosti služobných hodnotení štátneho zamestnanca a vydania rozhodnutia o tom, že rozhodnutie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky označené ako „Záver služobného hodnotenia“ zo dňa 29. 01. 2007 spolu s „Formulárom služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ za hodnotené obdobie od 01. 07. 2005 do 30. 06. 2006 a rozhodnutie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, označené ako „Záver služobného hodnotenia“ zo dňa 29. 01. 2007 spolu s „Formulárom služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ za hodnotené obdobie od 01. 07. 2006 do 31. 12. 2006 sa zrušuje a vec sa vracia žalovanému orgánu na ďalšie konanie a rozhodnutie v súlade so zákonom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní o vyššie uvedenom odvolaní sťažovateľky rozhodol tak, že napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave potvrdil a zároveň žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko odvolanie podľa názoru

odvolacieho súdu nie je dôvodné. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa v predmetnom rozhodnutí stotožnil s názorom prvostupňového súdu v danej veci, že služobné hodnotenie štátneho zamestnanca konštatované v „Závěre služobného hodnotenia“ a vo „Formulári služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ nezakladá, nemení ani nezrušuje oprávnenie alebo povinnosti štátneho zamestnanca a je len podkladom pre rozhodovanie vo veciach jeho služobného pomeru. Z tohto dôvodu podľa názoru odvolacieho súdu nemohli byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobkyne predmetným rozhodnutím žalovaného Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky priamo dotknuté.»

Sťažovateľka je toho názoru, že namietané uznesenie najvyššieho súdu porušuje jej základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Porušenie svojich práv vidí v tom, že najvyšší súd uznesením sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 potvrdil uznesenie krajského súdu č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008, ktorým krajský súd konanie zastavil.

Na základe uvedeného sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd v náleze vyslovil porušenie základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením krajského súdu č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008 a uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009, aby zrušil uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 a priznal sťažovateľke náhradu trov konania.

II.

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

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 tohto zákona 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. Ak ústavný súd navrhovateľa na také nedostatky upozornil, uznesenie sa nemusí odôvodniť.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

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. 6 ods. 1 dohovoru má každý 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.

Podľa § 244 ods. 3 prvej vety Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúvajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

1. Sťažovateľka namietla porušenie svojich základných práv a slobôd uznesením krajského súdu č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008.

Proti tomuto rozhodnutiu podľa Občianskeho súdneho poriadku, ktorý upravuje aj postup všeobecných súdov v správnom súdnictve, proti rozhodnutiu súdu v prvom stupni je prípustný opravný prostriedok.

Sťažovateľka túto zákonnú možnosť využila a podala odvolanie na najvyššom súde, ktorý vo veci konal a rozhodol.

Vzhľadom na princíp subsidiarity vyplývajúci z čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd nemá právomoc preskúmať postup všeobecných súdov, pokiaľ vo veci koná iný súd.

Podľa stabilnej judikatúry ústavného súdu z rozdelenia súdnej moci v ústave medzi ústavný súd a všeobecné sudy (čl. 124 a čl. 142 ods. 1 ústavy) vyplýva, že ústavný súd nie je alternatívou ani mimoriadnou opravnou inštitúciou všeobecných súdov, ktorá je zavŕšená najvyšším súdom (II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96).

Ústavný súd musí pri svojej rozhodovacej činnosti zohľadniť platnú právnu úpravu v oblasti rozdelenia právomoci, a to sa týka aj správneho súdnictva.

V tejto časti, keďže uznesenie krajského súdu bol v rámci odvolania oprávnený preskúmať najvyšší súd, ústavný súd rozhodol, že sťažnosť odmieta pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie.

2. Sťažovateľka namieta aj rozhodnutie najvyššieho súdu, ktorý rozhodol o potvrdení uznesenia krajského súdu č. k. 2 S 83/2007-32 z 11. júla 2008. Uzneseniu najvyššieho súdu vyčíta, že tým, že potvrdilo rozhodnutie krajského súdu a nerozhodlo o merite odvolania, t.j. o námietke služobného hodnotenia sťažovateľky „došlo k odmietnutiu práva (*denegatio iustitiae*)“, a tým aj k porušeniu základných práv sťažovateľky zaručených čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Pokiaľ ide o námietku porušenia označených základných práv uznesením najvyššieho súdu, podľa svojej konštantnej judikatúry ústavný súd nemá zásadne 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 (II. ÚS 21/96).

Vo všeobecnosti úlohou súdnej ochrany ústavnosti poskytovanej ústavným súdom napokon nie je ani chrániť občana pred skutkovými omylmi všeobecných súdov, ale chrániť ho pred takými zásahmi do jeho práva, ktoré sú z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné (I. ÚS 17/01).

Z rozdelenia súdnej moci v ústave medzi ústavný súd a všeobecné súdy totiž vyplýva, že ústavný súd nie je opravnou inštitúciou vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov. Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ústavy (I. ÚS 13/01).

Ústavný súd musí pri svojej rozhodovacej činnosti zohľadňovať platnú právnu úpravu v oblasti rozdelenia právomocí, a teda zohľadniť aj založenie právomoci všeobecných súdov vo veciach správneho súdnictva podľa § 244 a nasl. OSP.

O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu možno hovoriť vtedy, ak namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu 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 (napr. IV. ÚS 66/02, I. ÚS 56/03, III. ÚS 74/07).

V odôvodnení uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 sa uvádza:

«Odvolačí súd z predloženého spisu krajského súdu zistil, že žalobkyňa vykonávala u žalovaného štátnu službu vo funkcii hlavného radcu. Žalovaný vykonal služobné hodnotenie žalobkyne za obdobie od 1. 7. 2005 do 30. 6. 2006 a výsledné jej hodnotenie uviedol v „Závere služobného hodnotenia“ zo dňa 29. 1. 2007 a súčasne vykonal jej služobné hodnotenie za obdobie od 1. 7. 2006 do 31. 12. 2006 a tiež jej výsledné hodnotenie uviedol v „Závere služobného hodnotenia“ zo dňa 29. 1. 2007 tak, že dosahuje čiastočne uspokojivé výsledky. Žalobkyňa proti uvedeným služobným hodnoteniam podala sťažnosť podľa § 50 zákona o štátnej službe. Žalovaný doručil žalobkyňi dňa 22. 7. 2007 Oznámenie o vybavení sťažnosti č. 3/Sŕšz/2007-VEDU zo dňa 22. 3. 2007, podľa ktorého vyhodnotil sťažnosť proti vydanému služobnému hodnoteniu ako neopodstatnenú...»

Súd prvého stupňa v danej veci správne zameral svoju pozornosť, či „Záver služobného hodnotenia“ spolu s „Formulárom služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ splňa zákonné podmienky preskúmateľné súdom podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ustanovujúcej správne súdnictvo.

Aj podľa názoru odvolacieho súdu služobné hodnotenie štátneho zamestnanca konštatované v „Závere služobného hodnotenia“ a vo „Formulári služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ nezakladá, nemení ani nezrušuje oprávnenie alebo povinnosti štátneho zamestnanca a je len podkladom pre rozhodovanie vo veciach jeho služobného pomeru.

Zo skutkových zistení v danej veci vyplýva, že vo „Formulári služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ žalovaný ako zamestnávateľ uvádza len skutkové zistenia týkajúce sa plnenia služobných úloh žalobkyne na základe hodnotených hľadísk a v „Závere služobného hodnotenia“ konštatuje výsledné hodnotenie žalobkyne slovným vyjadrením a číselným označením.

Z uvedených dôvodov „Záver služobného hodnotenia“ a „Formulár služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ nespĺňajú zákonné podmienky rozhodnutia v zmysle § 244 ods. 3 O. s. p., z ktorých dôvodov nepodliehajú súdnemu prieskumu podľa ustanovení piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Odvolací súd nemohol prihliadnuť na námietku žalobkyne, že podľa § 244 ods. 3 O. s. p. je takýmto rozhodnutím aj služobné hodnotenie štátneho zamestnanca, keďže v závislosti od služobného hodnotenia sa menia aj oprávnenia štátneho zamestnanca napr. vo vzťahu k platu alebo v súvislosti s možnosťou zvýšenia diplomatickej hodnosti podľa smernice žalovaného, pretože „Formulár“ a „Záver služobného hodnotenia štátneho zamestnanca“ samo o sebe nezakladajú, nemenia alebo nezrušujú oprávnenia a povinnosti žalobkyne a ani nimi nemohli byť jej práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na to, že súd zákonnosť postupu a záver služobného hodnotenia štátneho zamestnanca posudzuje postupom analógia legis ustanoveným v právnej norme § 245 ods. 1 O. s. p.

Podľa § 245 ods. 1 O. s. p. pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu posúdi súd i zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúvané rozhodnutie opiera, ak bolo preň prv urobené rozhodnutie záväzné a ak nie je na jeho preskúvanie určený osobitný postup.»

Výklad predložený najvyšším súdom možno podradiť pod citované ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku, vyvedené závery nie sú zjavne neodôvodnené alebo

arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, majúce zároveň za následok porušenie označených základných práv sťažovateľky.

Najvyšší súd podal jediný možný výklad, prečo považuje služobné hodnotenie obsiahnuté vo formulári služobného hodnotenia štátneho zamestnanca za postup, ktorý predchádza rozhodnutiu o služobnom pomere a nezakladá oprávnenia alebo povinnosti tak, ako to má na mysli ustanovenie § 244 ods. 3 OSP.

Len také rozhodnutia, ktoré obsahujú oprávnenia alebo povinnosti podľa citovanej právnej úpravy, zakladajú vecnú príslušnosť správneho súdu na ich posúdenie.

Ústavný súd je toho názoru, že uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžo/202/2008 z 26. mája 2009 nedošlo k porušeniu základných práv sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, a to pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti. Nie je zrejmé, aby najvyšší súd napadnutým uznesením porušil namietané základné práva sťažovateľky. Napadnuté uznesenie najvyššieho súdu nemá zjavne neodôvodnený ani arbitrárny charakter.

Ústavný súd v nadväznosti na uvedené a s poukazom na to, že obsahom základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nie je právo na rozhodnutie v súlade s právnym názorom účastníka súdneho konania, resp. právo na úspech v konaní (II. ÚS 218/02, resp. I. ÚS 3/97), sťažnosť v tejto časti odmietol z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

Na základe uvedeného rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 22. septembra 2009