



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 119/2017-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 14. februára 2017 v senáte zloženom z predsedu Lajosa Mészárosa, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcu Ladislava Orosza predbežne prerokoval sťažnosť [REDAKOVANÉ], zastúpenej Advokátskou kanceláriou GEREG & MESSINGEROVÁ, s. r. o., v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Ján Gereg, Horná Strieborná 4, Banská Bystrica, ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 17391/2016-M OSSODR, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť [REDAKOVANÉ] o d m i e t a pre neprípustnosť.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 8. februára 2017 doručená sťažnosť [REDAKOVANÉ] (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej Advokátskou kanceláriou [REDAKOVANÉ]

GEREG & MESSINGEROVÁ, s. r. o., v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Ján Gereg, ktorou namieta porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) v konaní vedenom pod sp. zn. 17391/2016-M OSSODR (ďalej len „napadnuté konanie“).

Vo svojej sťažnosti sťažovateľka uvádza:

«Ministerstvo... nám pripisom zo dňa 14. 9. 2016 oznámilo, že začína správne konanie vo veci zrušenia akreditácie č. 6410/2006-1/21 AK zo dňa 22. 5. 2006 udelenej nám, sťažovateľovi na základe návrhu akreditačnej komisie o zrušení akreditácie...

Rozhodne zo strany sťažovateľa nemôže ísť o subjektívny názor tak ako je to uvedené v napadnutom rozhodnutí ako účastníka konania o predpojatosti, ale o namietanie nesprávneho inštitucionálneho zriadenia prvostupňového orgánu, pretože ten, kto dával podnet na konanie o zrušenie akreditácie udelenej neziskovej organizácii, v prvom stupni aj o veci rozhoduje. Právna úvaha v Rozhodnutí z 1. 12. 2016 je nepriliehavá. Týmto rozhodnutím bolo rozhodované nie o tom, čo bolo namietané – orgán konajúci v prvom stupni, ale len vzťah fyzickej osoby k tomuto orgánu. Podanou sťažnosťou sa domáhame nápravy, ku ktorej došlo k porušeniu základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR orgánom štátu – exekutívou, pretože k porušeniu došlo v značnom rozsahu, pričom sme ako oprávnená osoba – sťažovateľ prejavom svojej vôle sa samostatne domáhali na orgáne príslušnom na poskytnutie inej právnej ochrany samostatným podaním....

Opakovane sťažovateľ zdôrazňuje, že aj v oznámení o začatí správneho konania je označená generálna riaditeľka označovaná aj ako predsedníčka akreditačnej komisie, teda funkčne postavený pracovník Ministerstva, ktorý oznamuje začatie konania, je aj funkčne činný a dáva podnet na začatie konania v prvom stupni konania.

Vo vzťahu k tejto problematike možno len per analogiam použiť argumentáciu vo vzťahu k súdu ako napr. Rozsudok ESLP proti Slovenskej republike okrem iného tiež pre porušenie čl. 6 ods. 1 Dohovoru a to že (sudcovia) v tomto prípade konajúci prvostupňový orgán, ktorý rozhoduje, vopred svojimi pracovníkmi vyslovil názor a podal podnet

k zrušeniu akreditácie. Je potrebné zdôrazniť vo vzťahu k spravodlivosti konania, že konajúci orgán nielenže musí byť subjektívne nezáujatý, ale musí sa takým aj objektívne javiť. Táto zásada dodržaná nebola. Nie je možné, aby „navrhovateľ samotného konania aj vo veci, ktorú podal, následne rozhodol“.

Pre úplnosť treba uviesť, že v napadnutom rozhodnutí došlo k výroku „[redacted], predsedníčka Akreditačnej komisie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky a generálna riaditeľka sekcie sociálnej a rodinnej politiky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky nie je vylúčená z konania vo veci zrušenia akreditácie [redacted] zo dňa 22.5.2006 udelenej [redacted], vedenom Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky pod č. sp.: 17391/2016-M-OSSODR, č. záznamu 38154/2016 zo dňa 14.9.2016 pre predpojatost“.

Sťažovateľ zdôrazňuje, že pri doručovaní v plnom rozsahu neboli ani dodržané podmienky § 24 Zákona o správnom konaní č. 71/1967 Zb. v platnom znení. Napriek tomu, že príslušný orgán bol o doručovanie právneho zástupcovi výslovne požiadaný. V tomto smere máme za to, že dochádza k porušovaniu zásady rovnosti strán. Napriek tomu, že rozhodnutie bolo doručované priamo sťažovateľovi...»

Sťažovateľka tvrdí, že „Právomoc Ústavného súdu je daná článkom 127 ods. 1 Ústavy SR a na to nadväzujúca zákonná úprava“ a je „prípustná, pretože niet iných právnych prostriedkov, ktoré by boli zákonom umožnené, domáhať sa nápravy. Napadnuté rozhodnutie z 1. 12. 2016 [redacted] nemožno napadnúť samostatným odvolaním podľa § 12 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. a toto rozhodnutie nie je ani podľa § 7 písm. e) zák. č. 162/2015 Z. z. Súdneho správneho poriadku preskúmateľné súdom.“.

V nadväznosti na uvedené sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd takto rozhodol:

„1/ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR v konaní vedenom pod sp. zn. č. sp.: [redacted] porušil právo [redacted] na spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2/ Rozhodnutie č. sp.: [REDAKOVANÉ], sa zrušuje a prikazuje aby konal iný orgán Ministerstva práce.

3/ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR je povinné uhradiť [REDAKOVANÉ] n. o. trovy konania v sume 374,80 € vrátane DPH do dvoch mesiacov od doručenia tohto nálezu na účet jeho právneho zástupcu JUDr. Jána Gerega, advokáta a konateľa obchodnej spoločnosti Advokátska kancelária Gereg & Messingerová, s. r. o., Horná Strieborná 4, 974 01 Banská Bystrica.“

II.

Ústavný súd podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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 § 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.

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

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Právomoc ústavného súdu rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity, ktorého zmysel a účel spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04).

Súčasťou doterajšej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a predtým, než podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

Ústavný súd považuje v danej veci za potrebné poukázať na svoje právne závery, ktoré už vyslovil vo svojej doterajšej judikatúre (III. ÚS 80/06, I. ÚS 354/08, IV. ÚS 211/2013) vo vzťahu k základnému právu podľa čl. 46 ods. 2 ústavy. Ústavný súd v tejto súvislosti uviedol, že odopretie súdnej ochrany vo veciach prieskumu rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy je v niektorých prípadoch dovolené „ex lege“, tento postup nie je ale namieste v prípade, ak ide o rozhodnutia a postupy, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd (II. ÚS 50/01). Posledná veta čl. 46 ods. 2 ústavy túto skutočnosť výslovne potvrdzuje, keď uvádza: „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“ Citované ustanovenie

žiadnym spôsobom neustanovuje, v akom type súdneho konania a na základe akého návrhu majú súdy takéto rozhodnutia preskúmať, a ani sa nezmieňuje o druhu rozhodnutí, ktoré by mohli byť (z tohto dôvodu) vylúčené zo súdneho preskúmania, pretože smeruje výlučne k ich obsahovej stránke a jej prostredníctvom k základným právam a slobodám. V dôsledku toho v prípade, keď sa rozhodnutie, resp. postup orgánu verejnej správy (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené. Vylúčenie takéhoto rozhodnutia zo súdneho preskúmania (v správnom súdnictve) môže signalizovať porušenie čl. 46 ods. 2 poslednej vety ústavy.

Rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb. Takéto rozhodnutie možno vydať vo formalizovanom procese (druhu správneho konania) alebo aj mimo takého formalizovaného procesu, bez uplatnenia konkrétnej procesnej úpravy... Preskúmaniu rozhodnutia nebráni, ak správny orgán použije formu, ktorá neobsahuje všetky inak predpísané náležitosti správneho rozhodnutia podľa všeobecných alebo osobitných procesných predpisov upravujúcich administratívny proces, prípadne použije formu obyčajného listu, prísisu alebo obdobného spôsobu informovania o svojom rozhodnutí o právach alebo povinnostiach právnickej osoby alebo fyzickej osoby. Ak nejde o rozhodnutie, ale len o úkon správneho orgánu, ktorého obsah nemá autoritatívny vzťah k žiadnej osobe, taký úkon nepodlieha súdnemu prieskumu. Základným rozlišovacím znakom takého úkonu je to, že správny orgán nevystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, ale len v pozícii oznamovateľa, inštruktora alebo orgánu zodpovedného za agendu sťažností, potvrdení, overení a pod. Klasifikácia takýchto úkonov je vecou konkrétnej súdnej praxe a vzhľadom na mnohorakosť a variabilitu nemožno bližšie vymedziť znaky takých úkonov a postupov, ktoré im predchádzajú (Komentár k Občianskemu súdnemu poriadku k § 244, ASPI, stav k 23. 10. 2014).

Vychádzajúc z obsahu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, možno konštatovať, že konaniu pred ústavným súdom na základe sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy musí predchádzať autoritatívne posúdenie týchto právnych otázok všeobecným

súdom. V prvom rade všeobecné súdy sú oprávnené a povinné právne záväzným spôsobom odpovedať na právnu otázku, či v predmetnej veci došlo napadnutým zásahom k porušeniu označených základných práv podľa ústavy a práv podľa dohovoru a či napadnutý zásah je nezákonný. Tomuto právnemu posúdeniu bude nevyhnutne predchádzať aj posúdenie predbežnej otázky, či a v akom druhu súdneho konania je daná právomoc súdu rozhodovať v tejto veci.

Z kontextu celej sťažnosti a z priložených príloh vyplýva, že sťažovateľka namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 47 ods. 3 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru ministerstvom v napadnutom konaní, a to prvým procesným úkonom urobeným 14. septembra 2016, ktorým oznámil sťažovateľke začatie správneho konania o zrušení akreditácie [REDAKOVANÉ] z 22. mája 2006, a rozhodnutím z 1. decembra 2016, ktorým z napadnutého konania nevyhlásilo [REDAKOVANÉ], predsedníčku Akreditačnej komisie ministerstva a generálnu riaditeľku sekcie sociálnej a rodinnej politiky ministerstva, pre predpojatosť na základe námietky uplatnenej sťažovateľkou.

Napadnuté správne konanie je v štádiu prvostupňového konania, t. j. nie je právoplatne skončené, a teda zatiaľ nemohlo byť ani predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva (podľa relevantných ustanovení zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku), ktorého právomoc predchádza právomoci ústavného súdu.

Na základe uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že sťažnosť sťažovateľky je podaná predčasne, a preto ju uplatnením zásady *ratione temporis* odmietol podľa § 25 ods. 2 (v spojení s § 53 ods. 1) zákona o ústavnom súde ako neprípustnú.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti bolo už bez právneho významu rozhodovať o ďalších požiadavkách sťažovateľky.

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

V Košiciach 14. februára 2017