



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 277/2014-9

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 13. mája 2014 v senáte zloženom z predsedu Ladislava Orosza, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Jána Lubyho (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť M. K., zastúpenej advokátom JUDr. Ľubošom Bajuzíkom, Námestie slobody 2, Humenné, vo veci namietaného porušenia jej základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a zákazu diskriminácie podľa čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Krajského súdu v Prešove v konaní vedenom pod sp. zn. 2 S 56/2009 a jeho rozsudkom zo 4. októbra 2012 a postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 6 Sžo 11/2013 a jeho rozsudkom z 24. júla 2013 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť M. K. o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky na jej prerokovanie.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 11. novembra 2013 doručená sťažnosť M. K. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a zákazu diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru postupom Krajského súdu v Prešove (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 2 S 56/2009 a jeho rozsudkom zo 4. októbra 2012 (ďalej len „napadnutý rozsudok krajského súdu“) a postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 6 Sžo 11/2013 a jeho rozsudkom z 24. júla 2013 (ďalej aj „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“).

Zo sťažnosti a z priložených príloh vyplýva, že sťažovateľka nesúhlasí s výsledkom preskúmania zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy vo veci skončenia jej štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním.

Vedúci služobného úradu Obvodného úradu v Humennom (ďalej len „vedúci služobného úradu“) vydal 22. apríla 2009 rozhodnutie č... (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu“) o skončení štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľky odvolaním podľa § 40 ods. 2 písm. a) a § 126 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“). Sťažovateľka sa proti predmetnému rozhodnutiu odvolala, keďže podľa nej malo nedostatky, tvrdiac, že v jej prípade neboli dodržané predpisy o skončení štátnozamestnaneckého pomeru.

Vedúci služobného úradu ako druhostupňový správny orgán rozhodujúci na základe stanoviska poradnej odvolacej komisie (ďalej len „druhostupňový správny orgán“) rozhodnutím č... zo 14. júla 2009 (ďalej len „druhostupňové rozhodnutie správneho

orgánu“) odvolanie sťažovateľky zamietol a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu o skončení štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním. Sťažovateľka sa žalobou o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy domáhala zrušenia prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu, ako aj druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu.

Krajský súd po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu a potom, ako bol jeho skorší rozsudok č. k. 2 S 56/2009-92 zo 16. novembra 2010 v tejto veci uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžo/20/2011 z 22. marca 2012 (ďalej len „skoršie uznesenie najvyššieho súdu“) zrušený, dospel v napadnutom rozsudku k záveru, že v konaní správnych orgánov bola zistená taká vada (nedostatky pri kreovaní a hlasovaní poradnej odvolacej komisie), ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu, a preto predmetné rozhodnutie podľa § 250j ods. 2 písm. e) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) zrušil a vec vrátil druhostupňovému správnenému orgánu na ďalšie konanie.

Podľa krajského súdu by malo byť v ďalšom konaní povinnosťou žalovaného (druhostupňového správneho orgánu) postupovať v naznačenom smere a odstrániť vady konania, t. j. opätovne zriadiť poradnú odvolaciu komisiu, umožniť sťažovateľke vyjadriť sa k jej členom a až po prerokovaní odvolania sťažovateľky za účasti všetkých členov komisie a schválení uznesenia väčšinou členov komisie a po oboznámení sa s jej stanoviskom s prihliadnutím na žalobné námietky vo veci opätovne rozhodnúť. Krajský súd prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu nezrušil z toho dôvodu, že dôvod zrušenia druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu sa týka len tohto rozhodnutia a jeho postupu. Povinnosťou druhostupňového správneho orgánu by v ďalšom priebehu konania malo byť vysporiadanie sa aj s námietkami sťažovateľky vo vzťahu k prvostupňovému rozhodnutiu (ktoré podľa nej nebolo vydané vedúcim služobného úradu, nebolo opatrené úradnou pečiatkou služobného úradu a nie je v ňom uvedená správna funkcia oprávnenej osoby) a tiež preskúmanie prípadného vplyvu týchto námietok na zákonnosť prvostupňového rozhodnutia.

Sťažovateľka nesúhlasila so záverom krajského súdu, ktorý síce v podstatnej časti jej žalobe vyhovel, ale zároveň nezrušil aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, a preto podala voči napadnutému rozsudku krajského súdu odvolanie.

Najvyšší súd sa s napadnutým rozsudkom krajského súdu stotožnil a rozsudkom sp. zn. 6 Sžo 11/2013 z 24. júla 2013 ho potvrdil ako vecne správny. Osobitne poukázal na to, že krajský súd nebol viazaný návrhom sťažovateľky na zrušenie tak prvostupňového, ako aj druhostupňového rozhodnutia správneho orgánu. Zároveň uviedol, že bude povinnosťou druhostupňového správneho orgánu vysporiadať sa s námietkami sťažovateľky o nezákonnosti prvostupňového rozhodnutia, a to po odstránení súdom zisteného procesného pochybenia (nedostatky pri zriadení a hlasovaní poradnej odvolacej komisie).

Sťažovateľka sa ani s týmto záverom nestotožnila a naďalej tvrdí, že súdy mali v rámci preskúmania zákonnosti zrušiť nielen druhostupňové, ale aj prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu. Podľa sťažovateľky napadnutý rozsudok krajského súdu vykazuje také nedostatky, ktoré ani najvyšší súd neodstránil, a to najmä s ohľadom na to, že podľa nej krajský súd nerešpektoval záväzný právny názor najvyššieho súdu vyslovený v skoršom uznesení a že odôvodnenie krajského súdu nedáva dostatočné vysvetlenie, prečo nezrušil aj prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu. Zároveň podľa sťažovateľky existujú v jej veci diametrálne odlišné výsledky rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu (skoršie uznesenie najvyššieho súdu a napadnutý rozsudok najvyššieho súdu).

Z uvedených dôvodov sťažovateľka podala proti napadnutému rozsudku krajského súdu a napadnutému rozsudku najvyššieho súdu sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, v ktorej navrhuje, aby ju ústavný súd prijal na ďalšie konanie a rozhodol, že jej základné právo podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 listiny a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v spojitosti so zákazom diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru porušené bolo. Zároveň si uplatňuje nárok na úhradu trov konania a na finančné zadosťučinenie vo výške 20 000 € z dôvodov *„hrubého porušenia ústavných práv a práv na súdnu ochranu, spravodlivý súdny proces, ako aj v dôsledku straty dôvery k súdom SR“*.

II.

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.

Ústavný 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, 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.

Pokiaľ ide o základné práva a slobody, ústava rozdeľuje ochranu ústavnosti medzi všeobecné súdy a ústavný súd. Systém tejto ochrany je založený na princípe subsidiarity, ktorý určuje aj rozsah právomoci ústavného súdu pri poskytovaní ochrany základným právam a slobodám vo vzťahu k právomoci všeobecných súdov (čl. 142 ods. 1 ústavy), a to tak, že všeobecné súdy sú primárne zodpovedné za výklad a aplikáciu zákonov, ale aj za dodržiavanie základných práv a slobôd (IV. ÚS 23/05).

Judikatúra ústavného súdu stabilne pripomína, že ochrana ústavnosti nie je a ani z povahy vecí nemôže byť iba úlohou ústavného súdu, ale je takisto úlohou všetkých

orgánov verejnej moci, v to predovšetkým všeobecného súdnictva. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti inštitucionálny mechanizmus, ktorý nastupuje až v prípade zlyhania všetkých ostatných do úvahy prichádzajúcich orgánov verejnej moci (napr. I. ÚS 214/09). Podľa princípu subsidiarity ústavného súdu vyplývajúceho z poslednej vety čl. 127 ods. 1 ústavy, rozhoduje ústavný súd o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. V nadväznosti na to ústavný súd pripomína, že v rámci konania o sťažnosti zásadne preskúmava len právoplatné rozhodnutia, a to v tom zmysle, že musí ísť o rozhodnutia, ktorými sa konanie právoplatne skončilo (IV. ÚS 254/2011).

Vzhľadom na princíp subsidiarity ustanovený v čl. 127 ústavy je vylúčená právomoc ústavného súdu meritórne konať a rozhodovať o sťažovateľkou uplatnených námietkach porušenia jej základného práva napadnutým rozsudkom krajského súdu. Ochrany svojich práv sa sťažovateľka mohla domáhať a aj sa domáhala podaním odvolania proti tomuto rozsudku.

Ústavný súd z týchto dôvodov sťažnosť sťažovateľky v časti, ktorá smeruje proti napadnutému rozsudku krajského súdu, odmietol pre nedostatok svojej právomoci podľa § 25 ods. 2 prvej vety zákona o ústavnom súde (obdobne napr. IV. ÚS 405/04, III. ÚS 133/05, III. ÚS 290/06, III. ÚS 288/07).

Ústavnému súdu ostalo posúdiť, či existujú dôvody, ktoré by bránili prijať sťažnosť v časti smerujúcej proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu na ďalšie konanie.

Ústavný súd, pridržiavajúc sa svojej stabilnej judikatúry, poukazuje na to, že základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je „výsledkové“, to znamená, že mu musí zodpovedať proces ako celok, a skutočnosť, či napadnuté konanie ako celok bude spravodlivé, závisí od pokračujúceho konania a rozhodnutia všeobecných súdov (m. m. III. ÚS 33/04, IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08). Aj z ďalšej judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03) obdobne ako z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Komanický c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. 6. 2002)

vyplýva, že ústavný súd a Európsky súd pre ľudské práva overujú, či konanie posudzované ako celok bolo spravodlivé v zmysle čl. 46 až čl. 50 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Ústavný súd už v rámci svojej judikatúry vyslovil, že predpokladom na záver o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je také porušenie, ktoré nie je napravitel'né alebo odstránitel'né činnosťou všeobecného súdu pred začatím konania alebo v konaní vo veci samej, resp. ktoré nemožno napraviť procesnými prostriedkami, ktoré sú obsiahnuté v Občianskom súdnom poriadku (I. ÚS 148/03, III. ÚS 355/05, II. ÚS 307/06). Obdobné platí aj v prípade porušenia základného práva podľa čl. 36 ods. 1 listiny, práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, či porušenia zákazu diskriminácie podľa čl. 14 dohovoru. V nadväznosti na to ústavný súd pripomína, že v rámci konania o sťažnosti zásadne preskúmava len právoplatné rozhodnutia, a to v tom zmysle, že musí ísť o rozhodnutia, ktorými sa konanie právoplatne skončilo (IV. ÚS 254/2011). Nemožno akceptovať, aby napĺňanie úsilia o spravodlivé súdne konanie príslušným všeobecným súdom nahradzoval ústavný súd svojím vstupovaním a ingerenciou do dosiaľ meritórne neskončeného konania. Ústavný súd môže urobiť zásah na ochranu ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantovaných práv sťažovateľa až vtedy, keď už ostatné orgány verejnej moci nemajú možnosť namietaný protiústavný stav napraviť (m. m. IV. ÚS 322/09, IV. ÚS 270/2013).

Aj keď je napadnutý rozsudok najvyššieho súdu z formálneho hľadiska právoplatným rozhodnutím, nejde však o rozhodnutie, ktorým by konanie skončilo, ale rozhodnutie, ktorým bol potvrdený rozsudok krajského súdu, takže vec bola v konečnom dôsledku vrátená orgánu verejnej správy na ďalšie konanie. Rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré napadla sťažovateľka žalobou v rámci správneho súdnictva, bolo zrušené a Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky ako žalovanému bolo uložené vo veci ďalej konať a rozhodnúť o odvolaní sťažovateľky. Sťažovateľka tak bude mať naďalej možnosť uplatniť si ochranu svojich práv v správnom konaní a následne prípadne aj v súdnom konaní v rámci správneho súdnictva. Sťažovateľke napokon nič nebráni, aby v budúcnosti napadla sťažnosťou podľa čl. 127 ods. 1 ústavy aj konečné rozhodnutie, ktoré bude v jej právnej veci vydané, t. j. rozhodnutie o poslednom procesnom prostriedku, ktorý jej zákon

na ochranu jej práv účinne poskytuje, a to v prípade, ak dospeje k záveru, že v dôsledku tohto rozhodnutia boli porušené jej ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantované práva alebo slobody. Najskôr teda musí prebehnúť celé správne konanie a súdne konanie až do štádia meritórneho právoplatného rozhodnutia všeobecných súdov a až potom sa sťažovateľke naskytne možnosť na eventuálne podanie sťažnosti ústavnému súdu.

Ak ústavný súd v rámci svojej doterajšej rozhodovacej činnosti pripustil výnimky zo zásady možnosti preskúvania len meritórnych právoplatných rozhodnutí, podmienkou na pripustenie takejto výnimky je to, že v konkrétnom prípade musí ísť o rozhodnutie spôsobilé výrazne a už nezvratným (nereparovateľným) spôsobom zasiahnuť do ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou garantovaných základných práv alebo slobôd sťažovateľa, ale zároveň aj to, že námietka ich porušenia by už nemohla byť uplatnená neskôr (IV. ÚS 195/2010), prípadne by sa tento negatívny dôsledok musel zároveň vzťahovať na výsledok konania a nebolo by ho možné korigovať v ďalšom procesnom postupe alebo v opravných konaniach (IV. ÚS 322/09).

V danom prípade sťažovateľka netvrdila a ani ústavný súd nezistil, že by boli podmienky uvedených výnimiek splnené.

Ústavný súd preto nemohol preskúmať ústavnú konformitu záverov najvyššieho súdu vyslovených v napadnutom rozsudku s ústavou, listinou a dohovorom spôsobom navrhovaným sťažovateľkou. Všetky námietky sťažovateľky sa týkajú nedostatkov prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu a v podstate kopírujú dôvody jej odvolania proti tomuto rozhodnutiu. V dôsledku napadnutého rozsudku najvyššieho súdu sa práve umožní druhostupňovému orgánu, aby tieto nedostatky preskúmal a zohľadnil. Nie je dôvod, aby ústavný súd zasahoval do jeho právomoci rozhodnúť o odvolaní sťažovateľky.

Ústavný súd v tejto súvislosti pripomína, že aj keď v zmysle § 250j ods. 7 OSP je správny orgán viazaný právnym názorom súdu vysloveným v správnom súdnictve, to ale neznamená, že sťažovateľka nemôže v ďalšom štádiu namietať proti ňou oponovanej

interpretácii právneho názoru najvyššieho súdu, a to aj na základe totožnej argumentácie, akú predložila v prerokovanej sťažnosti ústavnému súdu, s tým, že správne orgány a eventuálne následne aj všeobecné súdy budú musieť zvážiť relevanciu jej argumentácie a podľa svojho úsudku ju zohľadniť v rámci svojho rozhodovania (m. m. IV. ÚS 186/2012).

Ústavný súd, rešpektujúc požiadavku subsidiarity vyplývajúcu z čl. 127 ods. 1 ústavy aj svoju doterajšiu rozhodovaciu prax, preto sťažnosť sťažovateľky aj v časti smerujúcej proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu pri predbežnom prerokovaní odmietol pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

Keďže ústavný súd sťažnosť sťažovateľky po predbežnom prerokovaní odmietol v celom rozsahu, bolo už bez právneho významu zaoberať ďalšími návrhmi v nej obsiahnutými.

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

V Košiciach 13. mája 2014