



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 232/2010-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 30. júna 2010 predbežne prerokoval sťažnosť JUDr. Mi. R., Ž., zastúpeného advokátkou JUDr. E. K., B. B., vo veci namietaného porušenia jeho základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžo 156/2008 z 8. decembra 2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť JUDr. M. R. 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 14. apríla 2009 doručená sťažnosť JUDr. M. R., Ž. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej

republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžo 156/2008 z 8. decembra 2008 (ďalej len „uznesenie z 8. decembra 2008“).

Z obsahu sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ bol 21. júla 1993 menovacím dekrétom č. 64460/1993-30 s účinnosťou od 1. augusta 1993 vymenovaný ministrom spravodlivosti Slovenskej republiky do funkcie predsedu Okresného súdu Veľký Krtíš. V zmysle ustanovenia § 93 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov malo jeho funkčné obdobie trvať do 1. apríla 2007.

Dňa 4. októbra 2006 bol sťažovateľovi doručený list ministra spravodlivosti Slovenskej republiky... č. 15248/2006-41/6, v ktorom bolo uvedené: „*Vážený pán R., podľa ust. § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, Vás odvolávam z funkcie predsedu Okresného súdu vo Veľkom Krtíši, z dôvodu neplnenia si povinností predsedu súdu ustanovených zákonom.*“

Sťažovateľ v sťažnosti uviedol, že *«je presvedčený, že týmto rozhodnutím minister spravodlivosti Slovenskej republiky zasiahol do jeho práv. Keďže sťažovateľ je presvedčený, že proti uvedenému rozhodnutiu ministra nie je možné podať žiadny riadny opravný prostriedok, podal v zákonnej lehote žalobu o preskúmanie zákonnosti uvedeného rozhodnutia v zmysle § 244 a nasl. O. s. p. O žalobe rozhodol Krajský súd v Bratislave uznesením sp. zn. 2 S 452/2006 zo dňa 06. 05. 2008 tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Súd sa stotožnil s tvrdeniami žalobcu a konštatoval, že rozhodnutie ministra o odvolaní sudcu z funkcie predsedu súdu pre neplnenie povinností predsedu súdu je individuálnym správnym aktom zasahujúcim do práv a povinností dotknutého sudcu. Prvostupňový súd tiež konštatoval, že rozklad možno podať len proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, nie však aj proti rozhodnutie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, pretože by to bolo v rozpore so zásadami správneho konania, ak by minister rozhodoval vo veci v oboch stupňoch, teda ak by v rozkladovom konaní preskúmal svoje vlastné rozhodnutie. Súd konštatoval, že jediným možným prostriedkom nápravy, ktorým mohol žalobca dosiahnuť účinnú ochranu svojich*

subjektívnych práv a ktorý mal žalobca k dispozícii, bola žaloba v zmysle § 244 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku. Dôvodom na zrušenie namietaného rozhodnutia bola skutočnosť, že namietané rozhodnutie nebolo riadne zdôvodnené a nemalo náležitosti rozhodnutia.

Proti uvedenému prvostupňovému rozsudku podal odvolanie minister spravodlivosti zo dňa 16. 06. 2008. V odvolaní poukazoval na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 2 Sžo 77/2007 zo dňa 11. 12. 2007 a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 2 Sžo 149/2007 zo dňa 11. 12. 2007. Podľa žalovaného v prejednávanej veci nešlo o správny akt, ktorým sa rozhoduje o právach a právom chránených záujmoch, a ktorý by bol spôsobilý privodiť ukrátenie na právach subjektu, voči ktorému akt smeruje, a ktorého zákonnosť by bolo možné napadnúť na súde.

O odvolaní žalovaného rozhodoval Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) uznesením sp. zn. 6 Sžo 156/2008 zo dňa 08. 12. 2008, ktorým zrušil rozsudok Krajského súdu v Bratislave a konanie zastavil. V uznesení sa konštatuje, že vzhľadom k tomu, že zákon č. 757/2007 Z. z. nevyučuje aplikáciu správneho poriadku a nemá ani osobitnú procesnú úpravu procesného postupu, ktorého výsledkom je vydanie aktu, ktorým minister odvoláva sudcu z funkcie predsedu súdu, treba postupovať podľa všeobecných predpisov správneho konania, t. j. podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Odvolací súd tiež konštatoval, že preskúmané rozhodnutie žalovaného skutočne neobsahuje stanovené náležitosti v zmysle správneho poriadku a neobsahuje ani poučenie o opravnom prostriedku – rozklade. Zároveň však uvádza, že keďže zákon č. 757/2004 Z. z. neobsahuje ustanovenie, ktoré by vylučovalo aplikáciu správneho poriadku, žalobca mal proti rozhodnutiu podať rozklad, ktorý však nepodal. Podľa odvolacieho súdu teda žalobca nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, čím nesplnil podmienky stanovené Občianskym súdnym poriadkom, preto nebola daná právomoc na konanie vo veci žalobcu...

S poukazom na dikciu ustanovenia § 38 ods. 7 zákona 757/2004 Z. z., predseda súdu môže byť ministrom spravodlivosti odvolaný z funkcie výlučne formou rozhodnutia. Toto rozhodnutie má povahu rozhodnutia v oblasti verejnej správy, pričom sa týka práv a povinností konkrétneho subjektu, t. j. konkrétneho predsedu súdu. Rozhodnutie ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu z funkcie je preto potrebné považovať za správne

rozhodnutie. S týmto posúdením sa stotožnili aj oba všeobecné súdy, Krajský súd v Bratislave (ako prvostupňový súd) ako aj Najvyšší súd SR, a to s poukazom na aktuálne znenie ustanovenia § 1 ods. 1 správneho poriadku sa správny poriadok vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Zákon č. 757/2004 Z. z. a ani správny poriadok 71/1976 Zb. neobsahujú úpravu možnosti podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti, a teda ani rozhodnutie o odvolaní predsedu súdu. Právo odvolať predsedu súdu je v zákone koncipované ako výlučné právo ministra spravodlivosti (§ 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z.), a nie ministerstva ako ústredného orgánu štátnej správy. Za tejto situácie nemožno uvažovať o použití inštitútu rozkladu, pretože rozklad je opravným prostriedkom proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy (§ 61 zákona č. 71/1967 Zb.).».

Vzhľadom na uvedené sťažovateľ v sťažnosti argumentoval, že «je preto presvedčený, že jediným efektívnym prostriedkom nápravy, ktorým mohol dosiahnuť účinnú ochranu svojich subjektívnych práv, a ktorý bol aplikovateľný v danej situácii, bola žaloba podľa § 244 a nasl. O. s. p. o preskúmaní zákonnosti predmetného rozhodnutia ministra o odvolaní z funkcie predsedu súdu...

Napriek presvedčeniu, že vo veci nie je možné podať rozklad (prípadne iný riadny opravný prostriedok), z dôvodu neistoty a nejednoznačnosti právnej úpravy sťažovateľ zaslal dňa 27. 11. 2006 ministrovi spravodlivosti podanie označené ako „rozklad“. V rozklade sa uvádza, že „toto rozhodnutie (o odvolaní z funkcie predsedu Okresného súdu vo Veľkom Krtíši) je vydané v rozpore so zákonom a nespĺňa ani len základné požiadavky uložené zákonom.“ Rozklad bol podaný v zákonnej lehote v zmysle ust. § 54 ods. 3 správneho poriadku: „Pokiaľ účastník konania v dôsledku nesprávneho poučenia alebo preto, že nebol poučený vôbec, podal opravný prostriedok po lehote, predpokladá sa, že ho podal včas, ak tak urobil najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.“

Rozkladom sťažovateľa sa minister spravodlivosti a ani iný orgán doposiaľ vôbec nezaoberal ani o ňom nerozhodol. Na žiadosť právnej zástupkyne sťažovateľa zo dňa 15. 05. 2008, aby príslušný orgán rozhodol o rozklade proti rozhodnutiu ministra

spravodlivosti č. 15248/2006-41/6 zo dňa 03. 10. 2006 Ministerstvo spravodlivosti SR odpovedalo prostredníctvom generálneho riaditeľa sekcie rozvoja, ekonomiky a správy, že „ministerstvo spravodlivosti zastáva názor, že rozhodnutiu o odvolaní z funkcie predsedu súdu nie je rozhodnutím vydaným v správnom konaní. Zhodný právny názor vyslovila aj osobitná rozkladová komisia“. O rozklade teda nerozhodol ani minister spravodlivosti ani žiadny iný štátny orgán. Z uvedeného je nepochybné, že ani sám minister spravodlivosti nepredpokladá existenciu riadneho opravného prostriedku proti rozhodnutiu, ktoré vydal.».

Sťažovateľ zastáva názor, že uznesením najvyššieho súdu z 8. decembra 2008 bol «ukrátený na svojom základnom práve na spravodlivý proces (v zmysle čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy SR, čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, čl. 6 Dohovoru o ochrane základných práv a slobôd). Okrem toho sťažovateľ namieta, že rozhodnutie je v rozpore s princípom právnej istoty (vyplývajúcim predovšetkým z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ako aj z čl. 46 Ústavy SR), ktorého imanentnou súčasťou je aj legitímna predvídateľnosť postupu orgánov verejnej moci v súlade s právom a zákonom stanovenými požiadavkami...

Obsahom základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy je umožniť každému prístup k takémuto orgánu a tomu zodpovedajúca povinnosť dotknutého orgánu o veci konať takým spôsobom, aby nedošlo k porušeniu ústavnoprocených princípov podľa druhej hlavy siedmeho oddielu Ústavy SR. Porušenie práva na spravodlivý proces nastáva aj vtedy, ak všeobecný súd urobí právny záver, ale sa nevysporiada so skutočnosťou, ktorej zohľadnenie je nevyhnutné pre právne posúdenie veci.

Najvyšší súd SR ako súd odvolací rozhodol nezákonne a arbitrárne a svojím rozhodnutím nenaplnil obsah práva na súdnu ochranu, tak ako to bolo možné dôvodne očakávať. Medzi jeho rozhodnutím a porušením sťažovateľkinho práva na súdnu ochranu je priama súvislosť. Najvyšší súd SR ignoroval dôkaz, ktorý sťažovateľ predložil v konaní – rozklad proti rozhodnutiu ministra, v ktorom namieta nezákonnosť jeho rozhodnutia. S ohľadom na právne úvahy obsiahnuté v odôvodnení namietaného rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je pritom zrejmé, že zohľadnenie skutočnosti, že sťažovateľ podal vo veci rozklad, mohlo významne ovplyvniť výsledné rozhodnutie, a to dokonca v prospech sťažovateľa.

Namietané rozhodnutie Najvyššieho súdu SR možno nepochybné posudzovať ako denegatio iustitiae...

Neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného podľa čl. 1 Ústavy SR je aj princíp právnej istoty. Tento spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať. „Medzi základné znaky a predpoklady právneho štátu a zároveň aj právnej istoty občanov, ako jeho základného atribútu, patrí zachovávať ústavu, zákony, ako aj všetky záväzné právne predpisy všetkými štátnymi i samosprávnymi orgánmi, inštitúciami, právnickými i fyzickými osobami v usporiadanom demokratickom zriadení, a tým zabezpečiť dôveru v právo. Podstatu právnej istoty treba vidieť predovšetkým v tom, že fyzickým osobám i právnickým osobám štát, ale najmä nezávislé súdy budú poskytovať efektívnu ochranu ich práv a slobôd a umožnia im realizovať ich subjektívne práva.“ (II. ÚS 48/97)

Najvyšší súd SR tak nepostupoval, namietaným rozhodnutím neprimerane zasiahol do princípu právnej istoty, keďže svojvoľne neposkytol ochranu subjektívnym právam žalobkyne v rozpore so zákonnou aj ústavnou úpravou.

Namietané rozhodnutie je arbitrárne, nepresvedčivé a nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Namietané rozhodnutie ignoruje účel a zmysel zákonných ustanovení upravujúcich odvolanie predsedu všeobecného súdu, a to všetko na úkor subjektívnych práv sťažovateľa - predovšetkým práva na prístup k iným verejným funkciám, práva na spravodlivý proces a práva na zachovanie princípu právnej istoty.»

Sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd o jeho sťažnosti nálezom takto rozhodol:

„Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 6 Sžo 156/2008 zo dňa 08. 12. 2008 porušil základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, právo na spravodlivé konanie podľa čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a porušil aj princíp právnej istoty v zmysle čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžo 156/2008 zo dňa 08. 12. 2008 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Ústavný súd Slovenskej republiky priznáva sťažovateľovi primerané finančné zadostučinenie v sume 3.319,39 EUR (slovom tritisíc tristodevätnásť EUR a tridsaťdeväť eurocentov), ktoré je Najvyšší súd Slovenskej republiky povinný vyplatiť mu do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť sťažovateľovi trovy právneho zastúpenia na účet jeho právnej zástupkyne do 15 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

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.

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.

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 prerokovanie ktorých 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.

Sťažovateľ v sťažnosti namietal porušenie svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 dohovoru uznesením z 8. decembra 2008.

Z argumentácie sťažovateľa uvedenej v sťažnosti vyplýva, že k porušeniu označených práv malo dôjsť tým, že najvyšší súd mu uznesením z 8. decembra 2008 znemožnil prístup ku konaniu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 a neprimerane zasiahol do princípu právnej istoty, keď mu svojvoľne neposkytol ochranu subjektívnym právam v rozpore so zákonnou aj ústavnou úpravou.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a ani posudzovať právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojvôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

II.A K namietanému porušeniu základného práva domáhať sa ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru

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. 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 preskúmavanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

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.

Rozhodnutím ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 doručeným 4. októbra 2006 bol sťažovateľ odvolaný z funkcie predsedu Okresného súdu Veľký Krtíš. Sťažovateľ sa žalobou podanou Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006.

Krajský súd rozsudkom zo 6. mája 2008 rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. V odôvodnení rozsudku zo 6. mája 2008 krajský súd uviedol, že jediným možným prostriedkom nápravy, ktorým mohol sťažovateľ dosiahnuť účinnú ochranu svojich subjektívnych práv bola žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006. Bol toho názoru, že v prerokúvanej veci nebolo možné podať odvolanie, keďže neexistuje správny orgán vyššieho stupňa nadriadený ministrovi spravodlivosti a ani vedúci správneho orgánu, ktorý by rozhodol o odvolaní na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie, a súčasne nebolo možné podať proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 rozklad, pretože podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) o tomto opravnom prostriedku rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Proti rozsudku krajského súdu zo 6. mája 2008 podal minister spravodlivosti odvolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd uznesením z 8. decembra 2008 tak, že rozsudok krajského súdu zo 6. mája 2008 zrušil a konanie v tejto veci zastavil.

Najvyšší súd v odôvodnení uznesenia z 8. decembra 2008, ktorým zrušil rozsudok krajského súdu zo 6. mája 2006, okrem iného uviedol: *„Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 O. s. p.). Občiansky súdny poriadok zakotvuje niektoré ďalšie predpoklady, ktoré musia byť splnené, aby súd mohol preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu...*

Odvolačí súd posudzoval charakter aktu ministra spravodlivosti podľa § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. a procesného postupu pri vydávaní tohto aktu.

Na základe novely zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) zákonom č. 527/2003 Z. z. došlo k rozšíreniu rozsahu pôsobnosti správneho poriadku.

Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 správneho poriadku sa tento zákon vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Rozsah pôsobnosti správneho poriadku bol citovanou novelou vymedzený nielen pozitívne, ale aj negatívne.

Správny poriadok je treba použiť na konanie v súvislosti s rozhodovacou činnosťou správneho orgánu v prípade, že:

- ide o konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb (tzv. pozitívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti),*
- osobitný zákon výslovne aplikáciu správneho poriadku nevyklučuje (tzv. negatívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti).*

Konanie správneho orgánu predstavuje stanovený postup, ktorý správny orgán musí dodržiavať pri rozhodovaní v konkrétnych veciach. Výsledkom rozhodovania ako prejavu

výkonu verejnej moci správneho orgánu je vydanie rozhodnutia, ktoré sa vzťahuje na právne postavenie fyzických a právnických osôb.

Správny poriadok je procesnoprávnym predpisom, ktorý má všeobecný charakter. Vyššie citovaná novela správneho poriadku výslovne zakotvila tzv. subsidiárny charakter správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom upravujúcim rozhodovanie správnych orgánov. To znamená, že ak osobitný zákon úplne nevyklúčil uplatňovanie správneho poriadku, správny orgán pri rozhodovaní podľa tohto osobitného zákona použije zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v plnom rozsahu.

Keďže citovaná novela správneho poriadku vypustila ustanovenie § 2, ktoré upravovalo prípady, v ktorých bolo použitie správneho poriadku vylúčené (podľa ods. 2 písm. a/ sa ustanovenia tohto zákona nevzťahovali na postup, v ktorom správne orgány rozhodujú o právnych pomeroch organizácií, pracovníkov alebo funkcionárov, ak tieto pomery súvisia s ich podriadenosťou orgánu, ktorý o veci rozhoduje, alebo na postup, v ktorom správne orgány rozhodujú o právnych pomeroch organizácie pri riadení ich hospodárskej činnosti), správny poriadok je treba aplikovať na každý rozhodovací proces, výsledkom ktorého je vydanie správneho aktu autoritatívnym spôsobom ovplyvňujúceho právne postavenie fyzických a právnických osôb s výnimkou prípadov, že osobitný zákon použitie správneho poriadku výslovne vylučuje.

Podľa § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. v znení platnom do 31. 12. 2008 minister môže aj bez návrhu odvolať sudcu z funkcie predsedu súdu, ak si neplní povinnosti predsedu súdu ustanovené zákonom.

Zákon č. 757/2004 Z. z. výslovne nevyklúčuje aplikáciu správneho poriadku a nemá ani osobitnú procesnú úpravu procesného postupu, ktorého výsledkom je vydanie aktu, ktorým minister odvoláva sudcu z funkcie predsedu súdu.

S ohľadom na tzv. subsidiárny charakter správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom odvolací súd zastáva názor, že na rozhodovanie ministra v zmysle ustanovenia § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. sa vzťahuje správny poriadok.

Zákonodarca zakotvil v ustanovení § 61 správneho poriadku právo brániť sa proti prvostupňovému rozhodnutiu podaním riadneho opravného prostriedku, ktorý nazval rozkladom.

Správny poriadok výslovne ustanovuje, že právomoc rozhodnúť o rozklade má vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

V zmysle ustanovenia § 61 ods. 2 správneho poriadku o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať. Rozhodovanie v prvom i druhom stupni správneho konania zostáva na úrovni správneho orgánu toho istého stupňa. Pri rozhodovaní o rozklade ide vlastne o osobitný prípad opravy vlastného rozhodnutia.

Osobitná (rozkladová) komisia má postavenie poradného orgánu. Správny poriadok neupravil kreovanie týchto komisií. Vedúci ústredného orgánu štátnej správy v praxi postupujú podľa zásad na zriaďovanie a činnosť osobitných (rozkladových) komisií, schválených uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1211 z roku 2002. V zmysle týchto zásad môže byť komisia vedúceho ústredného orgánu štátnej správy jeho stálym odborným poradným orgánom, alebo takúto komisiu môže zriadiť aj ad hoc. Keďže správny poriadok jednoznačne zakotvuje, že vedúci ústredného orgánu štátnej správy rozhoduje na základe návrhu osobitnej komisie, treba dospieť k záveru, že osobitná komisia má len postavenie jeho poradného orgánu. Preto jej návrh na rozhodnutie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy nezaväzuje. V praxi nie je vylúčené, že vedúci ústredného orgánu štátnej správy rozhodne inak, ako mu navrhla rozkladová komisia.

Je pravdou, že preskúmané rozhodnutie žalovaného správnym poriadkom stanovené náležitosti (§ 47) neobsahuje a neobsahuje ani poučenie o opravnom prostriedku - rozklade. Samotná táto skutočnosť však podľa názoru odvolacieho súdu nespôsobuje nulitu rozhodnutia. Preto odvolací súd na túto procesnú chybu nemohol prihliadať.

Keďže zákon č. 757/2004 Z. z. neobsahuje ustanovenie, ktoré by vylučovalo aplikáciu správneho poriadku, žalobca mal proti rozhodnutiu žalovaného podať rozklad, o ktorom by bolo rozhodnuté v rozkladovom konaní.

Právoplatné rozhodnutie ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý rozhoduje o rozklade na základe návrhu rozkladovej komisie, podlieha preskúmvacej právomoci súdu na základe podanej žaloby (§ 247 a nasl. O. s. p.).

Žalobca však rozklad proti rozhodnutiu žalovaného nepodal. Tým, že žalobca napadol žalobou neprávoplatné rozhodnutie žalovaného, nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, čím neboli splnené podmienky stanovené Občianskym súdnym poriadkom na

postup súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 247 ods. 2) a nebola daná právomoc súdu na konanie vo veci žalobcu. “

Účelom čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 46 ods. 2 ústavy je zaručiť prístup k súdu každému, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy. Právo na prístup k súdu sa nezaručuje kedykoľvek, ale iba vtedy, ak zákon neustanoví inak. Uplatnenie práva na prístup k súdu sa vymedzuje podmienkami ustanovenými zákonom. Ak fyzická alebo právnická osoba splní podmienky ustanovené zákonom, súd musí tejto osobe umožniť stať sa účastníkom konania so všetkými procesnými oprávneniami a povinnosťami, ktoré z takéhoto postavenia vyplývajú.

Z uvedeného výkladu a chápania čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy vyplýva, že na to, aby sa sťažovateľ stal účastníkom konania pred správnym súdom musel splniť predpoklady ustanovené zákonom. Tieto predpoklady správny súd skúma predovšetkým z procesného hľadiska, najmä či žaloba bola podaná včas, oprávnenou osobou a či žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré je správny súd oprávnený a povinný skúmať.

Zásadný význam v okolnostiach prerokúvanej veci mala otázka, či proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu je možné podať rozklad, t. j. či existuje opravný prostriedok, ktorý bol sťažovateľ proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 povinný v zmysle § 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) vyčerpať pred podaním žaloby.

Najvyšší súd v uznesení z 8. decembra 2008 dospel k záveru, podľa ktorého, ak rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 je individuálnym správnym aktom zasahujúcim do práv a povinností sťažovateľa a rozhodnutie o odvolaní sudcu z funkcie predsedu súdu podlieha právnemu režimu Správneho poriadku, potom proti nemu je možné podať rozklad (§ 61 Správneho poriadku).

Ústavný súd konštatuje, že citované odôvodnenie uznesenia z 8. decembra 2008 obsahuje vyčerpávajúce odôvodnenie právneho názoru týkajúceho sa otázky existencie

možnosti podať proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu rozklad, ktorý je rozhodujúci pre záver o splnení zákonnej podmienky podľa § 247 ods. 2 OSP na postup podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Výklad príslušných ustanovení právnych predpisov, ktorý podal najvyšší súd v uznesení z 8. decembra 2008, podľa ktorého je proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu prípustný rozklad ako riadny opravný prostriedok, ktorý je sťažovateľ povinný využiť pred podaním žaloby podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, možno podľa názoru ústavného súdu označiť za ústavne súladný.

Ústavný súd vo veci sp. zn. III. ÚS 44/09 už vyslovil, že z „ustanovenia § 61 ods. 1 a 3 Správneho poriadku v spojení s § 53 Správneho poriadku možno vyvodiť, že podanie rozkladu je prípustné vždy, pokiaľ zákon neustanovuje inak. Z uvedeného dôvodu podanie rozkladu nemožno vylúčiť ani v prípadoch, keď rozhodnutie vydáva vedúci ústredného orgánu štátnej správy. V okolnostiach posudzovanej veci je potrebné rozhodnutie ministra spravodlivosti (predmetom veci bolo rovnako odvolanie sudcu z funkcie predsedu súdu, pozn.) považovať za rozhodnutie v zmysle ustanovenia § 61 ods. 1 Správneho poriadku, proti ktorému zásadne možno podať rozklad.“.

Ústavný súd v súvislosti s okolnosťami tohto prípadu poukazuje aj na to, že sťažovateľovi bolo doručené rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 o jeho odvolaní z funkcie predsedu súdu, ktoré neobsahovalo základné zákonom predpísané náležitosti. Keďže rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 neobsahovalo ani poučenie o opravnom prostriedku, sťažovateľ mal právo podať rozklad v lehote 3 mesiacov odo dňa jeho oznámenia. Sťažovateľ toto svoje právo využil. Ako vyplýva z listu ministerstva spravodlivosti adresovaného právnej zástupkyňi sťažovateľa, ktorý je súčasťou príloh k sťažnosti, ministerstvo spravodlivosti sa rozkladom zaoberalo, avšak dospelo k záveru, že rozhodnutie o odvolaní predsedu súdu z funkcie nemožno rozkladom napadnúť, a rovnaký názor vyslovila i poradná osobitná rozkladová komisia. Rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 tak nenadobudlo právoplatnosť z dôvodu, že o podanom rozklade nebolo príslušným správny orgánom rozhodnuté.

Ústavný súd nemôže súhlasiť so sťažovateľovým tvrdením, že proti rozhodnutiu ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu nie je prípustný rozklad a takéto rozhodnutie sa tak stáva právoplatným v deň jeho doručenia konkrétnemu predsedovi súdu.

Podľa § 53 Správneho poriadku proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

Podľa § 54 Správneho poriadku

1. Odvolanie sa podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.
2. Odvolanie treba podať v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia, ak inú lehotu neustanovuje osobitný zákon.
3. Pokiaľ účastník konania v dôsledku nesprávneho poučenia alebo pre to, že nebol poučený vôbec, podal opravný prostriedok po lehote, predpokladá sa, že ho podal včas, ak tak urobil najneskôr do 3 mesiacov odo dňa oznámenia rozhodnutia.

Podľa § 61 Správneho poriadku

1. Proti rozhodnutiu ústredného orgánu štátnej správy, vydanému v prvom stupni, možno podať na tomto orgáne v lehote 15 dní odo dňa oznámenia rozhodnutia rozklad: včas podaný rozklad má odkladný účinok.
2. O rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.
3. Ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade.

Z ustanovenia § 61 ods. 1 a 3 Správneho poriadku v spojení s § 53 Správneho poriadku možno vyvodíť, že podanie rozkladu je prípustné vždy, pokiaľ zákon neustanovuje inak. Z uvedeného dôvodu podanie rozkladu nemožno vylúčiť ani v prípadoch, keď rozhodnutie vydáva vedúci ústredného orgánu štátnej správy. V okolnostiach posudzovanej veci je potrebné rozhodnutie ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 považovať za rozhodnutie v zmysle ustanovenia § 61 ods. 1 Správneho poriadku, proti ktorému zásadne možno podať rozklad.

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

Podľa § 247 ods. 1 OSP rozhodujú súde o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia alebo postupu.

Podľa § 247 ods. 2 OSP predpokladom postupu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy súde preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Podľa § 7 ods. 2 OSP v občianskom súdnom konaní súde preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci. Iným zásahom je aj nečinnosť orgánu verejnej správy.

Podľa § 250t ods. 1 OSP fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej moci nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

Konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy začína na základe žaloby, ktorej obligatórnou náležitosťou je tvrdenie žalobcu, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným osobitným právnym predpisom. Za nečinnosť orgánu verejnej správy v zmysle judikatúry ústavného súdu (napr. III. ÚS 282/08, I. ÚS 225/08) treba v podstate považovať jeho pasivitu vo veciach, ktoré mu boli predložené na

rozhodnutie, aj keď niet žiadnej zákonnej alebo faktickej prekážky na to, aby správny orgán konal a rozhodol. Nečinnosť môže spočívať v opomenutí správneho orgánu vykonať predpísaný úkon alebo v zbytočných priet'ahoch v jeho postupe, ale môže spočívať aj v tom, že namiesto rozhodnutia správny orgán tvrdí nedostatok svojej právomoci a vec vybaví iba listom alebo informáciou, prípadne záznamom v spise. Nekonanie musí byť v rozpore s konkrétnym zákonným ustanovením, ktoré obsahuje príkaz pre správny orgán postupovať, konať, vykonávať určité procesné úkony a rozhodovať.

Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľ mal pred podaním žaloby o preskúmanie rozhodnutia ministra spravodlivosti z 3. októbra 2006 k dispozícii účinný prostriedok nápravy, a to podanie žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy v súlade s citovaným ustanovením § 250t ods. 1 OSP. Ako vyplýva zo spisového materiálu, sťažovateľ uvedenú možnosť nevyužil a žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra spravodlivosti podal bez toho, aby o ním podanom rozklade bolo príslušným správnym orgánom rozhodnuté, resp. aby si uvedené rozhodnutie „vynútil“ v súdnom konaní.

Z uvedených záverov vyplýva, že uznesenie najvyššieho súdu z 8. decembra 2008 o zrušení rozsudku krajského súdu zo 6. mája 2008 a o zastavení konania je podľa ústavného súdu správne, pokiaľ ide o jeho výrok. Avšak podľa ústavného súdu k rovnakému záveru nemožno dospieť vo vzťahu k odôvodneniu uznesenia najvyššieho súdu z 8. decembra 2008, pretože konanie v uvedenej veci malo byť zastavené z iného dôvodu. Dôvodom zastavenia konania mala byť skutočnosť, že v ňom nebola splnená zákonná podmienka na postup podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku vyplývajúca z § 247 ods. 2 OSP, keďže napriek sťažovateľom podanému rozkladu o tomto riadnom opravnom prostriedku nebolo rozhodnuté, a preto neexistovalo právoplatné rozhodnutie ministra spravodlivosti o odvolaní predsedu súdu. Rozhodnutie správneho orgánu, ktoré nadobudne právoplatnosť bez vyčerpania riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nemôže byť predmetom preskúmania v správnom súdnictve, a preto jeho napadnutie žalobou vedie k zastaveniu konania podľa § 250d ods. 3 OSP.

Z týchto záverov vyplýva, že najvyšší súd síce nepostupoval v súlade so zákonom, ak zrušil rozsudok krajského súdu zo 6. mája 2008 a konanie zastavil, z dôvodu, že sťažovateľ nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky a rozklad proti rozhodnutiu ministra z 3. októbra 2006 nepodal, ale toto porušenie nevyústilo do reálneho zásahu do sťažovateľových práv, ktorých porušenie namietal v tomto konaní.

Navyše, ako už bolo uvedené, sťažovateľ mal a stále má v konaní o podanom rozklade k dispozícii účinný prostriedok nápravy, a to podanie žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy v súlade s citovaným ustanovením § 250t ods. 1 OSP.

Na základe takýchto záverov ústavný súd dospel k záveru, že základné právo sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením najvyššieho súdu z 8. decembra 2008 nebolo porušené, a preto ho v tejto časti odmietol pre zjavnú neopodstatnenosť.

II.B K namietanému porušeniu čl. 1 ústavy uznesením najvyššieho súdu

Porušenie niektorého základného ústavného práva je v rozpore so základnými princípmi právneho štátu. Keďže v danom prípade, ako konštatoval ústavný súd, k porušeniu čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru nedošlo, nemohlo dôjsť ani k porušeniu čl. 1 ústavy.

Z uvedeného dôvodu bolo potrebné aj v tejto časti sťažnosť odmietnuť.

Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti v celom rozsahu sa ústavný súd ďalšími nárokmi sťažovateľa nezaoberal.

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

V Košiciach 30. júna 2010