



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 3/2023-11

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej a sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného Advokátskou kanceláriou JUDr. Jozef Holič s. r. o., Poľovnícka 4, Bernolákovo, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Jozef Holič, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 1SŽk/16/2020 z 9. februára 2022 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 25. apríla 2022 domáha vyslovenia porušenia „základného práva na súdnu ochranu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1, čl. 47 ods. 2, ods. 3, 48 ods. 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“) a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľ navrhuje napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie. Sťažovateľ požaduje primerané finančné zadosťučinenie a náhradu trov právneho zastúpenia.

2. Z ústavnej sťažnosti a pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľ bol pred Krajským súdom v Trnave (ďalej len „krajský súd“) v právnom postavení žalobcu v konaní o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia generálneho riaditeľa Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej len „generálny riaditeľ“ alebo „žalovaný“) č. GR ZVJS-418-10/14-2018 z 29. augusta 2018 (v znení vyrozumenia o oprave z 30. októbra 2019 č. GR ZVJS-spor-2-3/14-2019), ktorým zamietol odvolanie a potvrdil personálny rozkaz riaditeľa Ústavu na výkon trestu odňatia slobody a Ústavu na výkon väzby Leopoldov (ďalej len „riaditeľ ústavu“) č. 184/2016 z 10. júna 2016.

Týmto rozkazom bol sťažovateľ prepustený zo služobného pomeru v dôsledku porušenia jeho služobnej povinnosti, pretože 2. júna 2016 došlo v ústave k nedovolenému vzdialeniu sa jedného z odsúdených z pracoviska s dozorom na strelnici (objekt v nestráženej časti ústavu). Prešetrením predmetnej mimoriadnej udalosti bolo zistené, že členovia eskorty, ktorej bol sťažovateľ členom, 2. júna 2016 nedodržali zásady vykonávania dozoru v súlade s § 49 ods. 6 zákona č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 4/2001 Z. z.“), nevykonávali stálu kontrolu pohybu alebo činnosti odsúdených na pracovisku, nezabezpečili permanentnú prítomnosť príslušníka eskorty na vonkajšom rohu strelnice so štrkovou cestou na zabezpečenie únikovej cesty z pracoviska.

3. Krajský súd rozsudkom č. k. 14S/91/2018 z 21. novembra 2019 správnu žalobu sťažovateľa ako nedôvodnú zamietol podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) a žalovanému nárok na náhradu trov konania nepriznal.

4. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom tak, že ju ako nedôvodnú zamietol podľa § 461 SSP a nárok na náhradu trov kasačného konania účastníkom nepriznal.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. Z obsahu celej sťažnostnej argumentácie „vyčnieva“ pocit krivdy sťažovateľa z „podľa neho“ nespravodlivého prepustenia zo služobného pomeru príslušníka Zboru väzenskej a justičnej stráže. Sťažovateľ nesúhlasí s tým, že boli naplnené dôvody jeho prepustenia [§ 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z. z.“)] v protiklade k jeho doterajšiemu priebehu služobného pomeru, konkrétne tým, že je najstaršie slúžiaci, bezúhonný, služobným nárokom vyhovujúci príslušník, 25-krát disciplinárne odmenený. Po opise systémových chýb v organizácii Zboru väzenskej a justičnej stráže a po charakteristike porušenia zákonnosti pri vydaní predmetných rozhodnutí riaditeľom ústavu ako prvostupňového správneho orgánu, ako aj generálnym riaditeľom v pozícii odvolacieho orgánu poukazuje aj na nespravodlivo vedený proces v konaní pred krajským súdom (nevypočutie riaditeľa ústavu, odsúdeného, vylúčenie dvoch členov eskorty a pod.), v dôsledku ktorého nebol náležite zistený skutočný stav.

6. Vo vzťahu k napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu namieta porušenia jednotlivých základných práv zakotvených v ústave, dohovore, ako aj v Charte základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“). Podľa názoru sťažovateľa najvyšší správny súd „*vylúčil svoju právomoc a nesplnil ústavnú povinnosť spočívajúcu v preskúmaní rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd*“. Vychádzajúc zo svojho právneho názoru, že len súd (nie správny orgán) môže posúdiť, či okolnosti prípadu, následok, ale aj hodnotenia páchatel'a dovoľujú tvrdiť, že sťažovateľ zvlášť hrubým spôsobom porušil zákon o strážení odsúdeného, prisahu alebo povinnosti príslušníka, najvyššiemu správne mu súdu vytýka, že bez verejného prejednanía veci sa nesprával ako súd nestranný a nezávislý, a namieta, že najvyšší správny súd sa nezaoberal tým, čo podmieňovalo použitie § 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie v bode 1 označených práv podľa ústavy a dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu o zamietnutí kasačnej sťažnosti sťažovateľa. V dôvodoch ústavnej sťažnosti dominuje námietka nesprávneho právneho posúdenia jeho veci správnymi orgánmi, správnym súdom, ako aj kasačným súdom, najmä to, či boli splnené materiálne podmienky na prepustenie sťažovateľa zo služobného pomeru príslušníka Zboru väzenskej a justičnej stráže podľa § 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z.

III.1. K namietanému porušeniu práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

8. V zmysle čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti a nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou vo vzťahu k všeobecným súdom (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96), a preto nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecných súdov, ktoré ich pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo zisteného skutkového stavu všeobecné súdy vyvodili. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Do sféry pôsobnosti všeobecných súdov môže ústavný súd zasiahnuť len vtedy, ak by ich konanie alebo rozhodovanie bolo zjavne nedôvodné alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by malo za následok porušenie niektorého základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02 atď.).

9. Z ustálenej judikatúry ústavného súdu tiež vyplýva, že v odôvodnení rozhodnutia všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dá odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Ústavný súd pripomína, že všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07). Rovnako Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) pripomenul, že podľa jeho ustálenej judikatúry, ktorá odráža zásadu riadneho výkonu spravodlivosti, by sa v rozsudkoch súdov mali primerane uvádzať dôvody, z ktorých vychádzajú. Rozsah, v akom sa uplatňuje táto povinnosť odôvodnenia, sa môže líšiť podľa povahy rozhodnutia a musí sa určovať na základe okolností prípadu. Aj keď čl. 6 ods. 1 dohovoru ukladá súdom povinnosť odôvodniť svoje rozhodnutia, nemožno ho chápať tak, že si vyžaduje podrobnú odpoveď na každý argument. Odvolací súd tak môže zamietnutím odvolania v zásade iba potvrdiť dôvody rozhodnutia nižšieho súdu (García Ruiz proti Španielsku, rozsudok veľkej komory ESLP z 21. 1. 1999, č. 30544/96, bod 26 a tam odkazovaná judikatúra).

10. V tejto súvislosti treba poukázať aj na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení

konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (IV. ÚS 127/2012). Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozhodnutím krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

11. Ústavný súd optikou už uvedenej judikatúry posudzoval aj sťažovateľom označené zásahy do jeho základného práva na spravodlivý súdny proces.

12. Sťažovateľ vo vzťahu k najvyššiemu správne súdu v podstatnom namieta nesprávne právne posúdenie oboch materiálnych podmienok plynúcich z § 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z., poukazujúc na to, že „*NSS SR sa nezaoberal tým, čo podmieňovalo použitie § 192 ods.1 písm. e)...*“. Takto všeobecne koncipovaná sťažnostná argumentácia bez konkrétnejšej relevantnej ústavnoprávnej argumentácie, ktorá by tvrdené porušenie práva na spravodlivý proces napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu preukazovala, a bez akejkoľvek právne relevantnej polemiky s právnym výkladom sporného ustanovenia § 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z. (týkajúceho sa splnenia oboch materiálnych podmienok) prezentovaným v napadnutom rozsudku najvyššieho správneho súdu (najmä v bodoch 67 až 74 napadnutého rozsudku) nemá potenciál spochybníť ústavnú konformnosť prijatých právnych záverov najvyššieho správneho súdu.

13. Ústavný súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že je v právomoci všeobecného súdu vykladať a aplikovať zákony a pokiaľ tento výklad nie je arbitrárny a je náležité zdôvodnený, ústavný súd nemá príčinu doň zasahovať (napr. I. ÚS 19/02, IV. ÚS 238/05, II. ÚS 357/06). Uvedené platí aj v konkrétnych okolnostiach tejto veci.

14. Najvyšší správny súd, vychádzajúc z kontextu zákona č. 73/1998 Z. z. v napadnutom rozhodnutí, vyzdvihol špecifickosť štátnozamestnaneckého právneho pomeru príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže, od ktorých zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení, a to prísnejšie než iné zákony (bod 66). Následne sa zameril na posúdenie námietky týkajúcej sa splnenia oboch obligatórnych podmienok plynúcich z § 192 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z., ktorých naplnenie náležitým a podrobným spôsobom zdôvodnil (najmä v bodoch 68 až 72 napadnutého rozsudku). Najvyšší správny súd sa riadne a zrozumiteľne vysporiadal aj s namietanými procesnými pochybeniami v konaní pred správnymi orgánmi a pred krajským súdom [ide najmä o námietky nevypočutia samotného sťažovateľa v konaní a ďalších svedkov navrhnutých sťažovateľom (body 75 – 76), vylúčenie pôvodnej správnej žaloby podanej všetkými členmi eskorty na samostatné konanie (bod 77)]. Najvyšší správny súd taktiež neopomenul ďalšie sťažovateľom uplatnené námietky v kasačnej sťažnosti, ku ktorým sa podrobne vyjadril (body 78 až 81). V nadväznosti na dosiaľ uvedené ústavný súd vyzdvihuje mimoriadnu kvalitu a precíznosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu, ktorého závery boli založené aj na poznatkoch správnej teórie (bod 68), ako aj judikatúry ESLP (body 76 a 81) a ktorý vyčerpávajúcim a presvedčivým spôsobom vysvetlil dôvody, ktoré ho viedli k záverom premietnutým vo výroku rozhodnutia. Takto koncipovanému rozsudku kasačnému súdu v kontexte minimálnej ústavnoprávnej argumentácie sťažovateľa nemôže ústavný súd nič vytknúť.

15. Ústavný súd preto konštatuje, že v prejednávanej veci nenašiel ústavne relevantný dôvod do napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu zasahovať, pretože jeho odôvodnenie, správnosť a úplnosť jeho záverov nesignalizuje možnosť vyslovenia porušenia označených základných práv sťažovateľa po prijatí veci na ďalšie konania, a preto dospel pri predbežnom prerokovaní k záveru, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a obsahom označených práv neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

III.2. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 47 ods. 2 a 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

16. Sťažovateľ, kvalifikovane právne zastúpený v konaní pred ústavným súdom, sa v petite domáha vyslovenia porušenia práv podľa čl. 47 ods. 2 a 3 ústavy a čl. 48 ods. 2 ústavy, vo vzťahu ku ktorým neuviedol žiadne konkrétne skutkové a právne dôvody, pre ktoré malo dôjsť k porušeniu označeného základného práva [§ 123 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde].

17. Ústavný súd nemôže ignorovať ustanovenie § 45 zákona o ústavnom súde, v ktorom zákonodarcia výslovne normatívne upravil viazanosť ústavného súdu rozsahom a dôvodmi návrhu na začatie konania, aby nebolo pochyb, že ústavný súd nebude za navrhovateľa určovať rozsah ústavného prieskumu ani vyhľadávať konkrétne dôvody, pre ktoré sa navrhovateľ obracia na ústavný súd (nad rozsah návrhu navrhovateľa môže ústavný súd rozhodnúť len v konaní o súlade právnych predpisov). Aj v konaní pred ústavným súdom teda platí zásada *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán). Dôvody návrhu (kvalitatívna stránka ústavného prieskumu) predstavujú opísanie toho, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov navrhovateľ považuje napadnutý postup alebo rozhodnutie za porušenie ústavy, resp. dohovoru. Aj pri dôvodoch návrhu ústavný súd zásadne akceptuje autonómiu vôle navrhovateľa a ak zákon o ústavnom súde vyslovene neuvádza inak, nemá možnosť rozhodovať *ultra petitem* a rozširovať ochranu ústavnosti nad rámec, ktorý navrhovateľ požaduje (navrhuje). Z viazanosti ústavného súdu dôvodmi návrhu vyplýva aj povinnosť navrhovateľa uviesť dostatok skutkových tvrdení, právne relevantné dôvody vo vzťahu k namietanému porušeniu toho-ktorého ústavného práva alebo slobody (ústavnoprávnu argumentáciu) (porov. *Macejková, I., Bárány, E., Baricová, J., Fiačan, I., Holländer, P., Svák, J. a kolektív: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 257*).

18. Predmetom ústavného prieskumu tak nemôže byť namietané porušenie predmetných základných práv napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu v dôsledku absencie akejkoľvek ústavnoprávnej argumentácie. Vzhľadom na uvedené bolo potrebné časť ústavnej sťažnosti vo vzťahu k označeným právam podľa čl. 47 ods. 2 a 3 a čl. 48 ods. 2 ústavy odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde pre nesplnenie zákonom predpísaných náležitostí.

III.3. K namietanému porušeniu práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

19. Vo vzťahu k namietanému porušeniu práva sťažovateľa na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru ústavný súd poukazuje na judikatúru ESĽP, podľa ktorej uplatňovanie práva vyplývajúceho z čl. 13 dohovoru musí nadväzovať na aspoň obhájiteľné tvrdenie (*arguable claim*) o porušení iného práva chráneného dohovorom (napr. rozhodnutie ESĽP vo veci Silver a ostatní proti Spojenému kráľovstvu z 25. 3. 1983). Článok 13 dohovoru sa tak vzťahuje iba na prípady, v ktorých sa jednotlivcovi podarí preukázať pravdepodobnosť tvrdenia, že sa stal obeťou porušenia práv garantovaných dohovorom (rozhodnutie ESĽP vo veci Boyle a Rice proti Spojenému kráľovstvu, rozsudok z 27. 4. 1988, séria A, č. 131). Z citovanej judikatúry ESĽP vyplýva zrejma súvislosť práva zaručeného čl. 13 dohovoru s ostatnými právami, ktoré dohovor garantuje (obdobne napr. III. ÚS 176/2015, III. ÚS 177/2020, I. ÚS 449/2020).

20. Keďže ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti vylúčil porušenie sťažovateľovho práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, nemohol konštatovať ani porušenie jeho práva podľa čl. 13 dohovoru. Z uvedeného dôvodu v tejto časti ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

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

V Košiciach 10. januára 2023

Jana Baricová
predsedníčka senátu