



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 257/2020-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 9. júna 2020 predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDACTED] [REDACTED] zastúpenej advokátkou JUDr. Zuzanou Kolárikovou, Stará prešovská 10, Košice, vo veci namietaného porušenia základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v konaní Sociálnej poisťovne, ústredia vedenom pod č. 535 311 3440 0 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť [REDACTED] o d m i e t a pre nedostatok právomoci.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skutkový stav veci a sťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 18. mája 2020 doručená ústavná sťažnosť [REDACTED]

██████████ (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v konaní Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej aj „sociálna poisťovňa“ alebo „správny orgán“) vedenom pod č. 535 311 3440 0 (ďalej len „namietané konanie“).

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka požiadala 1. septembra 2013 o priznanie predčasného starobného dôchodku. Sociálna poisťovňa jej rozhodnutím z 2. októbra 2013 priznala predčasný starobný dôchodok v sume 418,10 €. Na základe podaného odvolania sociálna poisťovňa čiastočne vyhovelá námietkam sťažovateľky a vydala dve rozhodnutia z 25. februára 2014 a zo 14. apríla 2014, ktorými jej zvýšila predčasný dôchodok odo dňa jeho priznania. Sťažovateľka z dôvodu spornej otázky započítania jej doby štúdia v cudzine v období od 1. septembra 1967 do 10. júna 1971 podala návrh na preskúmanie týchto rozhodnutí. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom z 5. decembra 2014 potvrdil rozhodnutia sociálnej poisťovne. Proti potvrdzujúcemu rozsudku krajského súdu sťažovateľka podala odvolanie, o ktorom rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) rozsudkom z 27. júla 2016 tak, že zmenil rozsudok krajského súdu tak, že všetky uvedené rozhodnutia sociálnej poisťovne zrušil a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

Sociálna poisťovňa následne rozhodnutím z 12. decembra 2016 priznala sťažovateľke starobný dôchodok v sume 433 €. Proti tomuto rozhodnutiu sociálnej poisťovne podala sťažovateľka správnu žalobu, o ktorej rozhodol krajský súd rozsudkom z 19. decembra 2018 tak, že napadnuté rozhodnutie sociálnej poisťovne zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. Krajský súd sa nestotožnil s právnymi závermi sociálnej poisťovne vo veci hodnotenia doby štúdia v cudzine a započítania tohto obdobia do doby dôchodkového poistenia. Proti rozsudku krajského súdu podala sociálna poisťovňa kasačnú sťažnosť a zároveň požiadala o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. O tejto kasačnej sťažnosti rozhodol najvyšší súd rozsudkom z 29. januára 2020 tak, že kasačnú sťažnosť, ako aj návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti zamietol.

3. Podľa sťažovateľky sociálna poisťovňa spôsobuje zbytočné prietahy v tomto napadnutom správnom konaní. Stav právnej neistoty sťažovateľky trvá od septembra 2013 „až po súčasnosť, čo je obdobie šesť a pol roka“, všetky rozhodnutia sociálnej poisťovne boli „súdom zrušené pre ich nezákonnosť, nakoľko neboli riadne odôvodnené. Tieto vady celkom zbytočne predĺžili konanie o nároku sťažovateľky na predčasný starobný dôchodok a dochádzalo tak k zbytočným prietahom“ zo strany sociálnej poisťovne, ktorá je podľa sťažovateľky aj „v súčasnej dobe vo veci“ nečinná s odôvodnením, že proti zrušujúcemu rozsudku krajského súdu z 19. decembra 2018 podala kasačnú sťažnosť a požiadala aj o priznanie odkladného účinku. Aj po rozhodnutí najvyššieho súdu o kasačnej sťažnosti spôsobuje sociálna poisťovňa „opätovne... zbytočné prietahy, pretože naďalej vo veci vôbec absolútne nekoná“.

4. V petite ústavnej sťažnosti sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd „po preskúmaní všetkých skutočností v náleze vyslovil, že v konaní... o priznanie predčasného starobného dôchodku sťažovateľke došlo porušeniu základného práva a slobody, uvedeného v druhej hlave Ústavy SR, v siedmom oddieli, t. j. práva na súdnu a inú právnu ochranu, prameňom ktorého je čl. 48 Ústavy SR, ods. 2 : Každý má právo, aby sa jeho vec...

Taktiež sme toho názoru, že porušovateľ porušil aj právo na prejednanie jeho záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Taktiež žiadame Ústavný súd SR, aby priznal sťažovateľke primerané finančné zadosťučinenie (§ 50 ods. 3 zákona o ústavnom súde) vo výške 50 000,- € (slovom päťdesiat tisíc eur), ktoré predstavuje škodu za čas nečinnosti a zbytočných prietahov porušovateľa za obdobie šesť a pol roka.

Taktiež žiadame Ústavný súd o priznanie náhrady trov právneho zastúpenia za 2 vykonané úkony a to... spolu... 375,24 €.“.

II.

Relevantná právna úprava

5. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

6. Ústavný súd rozhoduje podľa čl. 127 ods. 1 ústavy 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.

7. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto zákonom je zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

8. Ústavný súd podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí senátu bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

9. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,

- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

10. Podľa čl. 48 ods. 2 ústavy každý má právo, aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prieťahov. Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná.

III.

Ústavnoprávne východiská v judikatúre ústavného súdu a samotné posúdenie vecí ústavným súdom

11. Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní tejto ústavnej sťažnosti preskúmal, či ústavná sťažnosť sťažovateľky obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 a § 43 zákona o ústavnom súde) a osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123 a § 124 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

12. Z hľadiska predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti je podstatný najmä § 45 zákona o ústavnom súde, podľa ktorého je ústavný súd viazaný rozsahom a dôvodmi návrhu na začatie konania, ak § 89 tohto zákona neustanovuje inak. Viazanosť ústavného súdu návrhom na začatie konania sa prejavuje predovšetkým vo viazanosti petitom, teda tou časťou sťažnosti, v ktorej sťažovateľ špecifikuje, akého rozhodnutia sa od ústavného súdu domáha (§ 43 ods. 1 zákona o ústavnom súde v spojení s požiadavkami vyplývajúcimi z § 133 zákona o ústavnom súde), čím zároveň vymedzí predmet konania pred ústavným súdom z hľadiska požiadavky na poskytnutie ústavnej ochrany. Vzhľadom na uvedené môže ústavný súd rozhodnúť len o tom, čoho sa sťažovateľ domáha v petite svojej sťažnosti, a vo vzťahu k tomu subjektu, ktorý označil za porušovateľa svojich práv. Ústavný súd výslovne zdôrazňuje, že viazanosť ústavného súdu návrhom na začatie konania osobitne platí v prípadoch, v ktorých osoby požadujúce ochranu svojich základných práv a slobôd sú zastúpené zvoleným advokátom (m. m. II. ÚS 19/05, III. ÚS 2/05, IV. ÚS 287/2011, II. ÚS 644/2014, II. ÚS 660/2016).

13. Predmetom ústavnej sťažnosti je námietka sťažovateľky, že správny orgán v jej veci nekoná, a tak dochádza k porušeniu jej základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a k prieťahom v namietanom konaní, ktoré trvajú 6 a pol roka.

14. Právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, ktorými 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, je kvalifikovaná princípom subsidiarity, v zmysle ktorého ústavný súd môže konať o namietanom porušení práv sťažovateľa a vecne sa zaoberať sťažnosťou iba vtedy, ak sa sťažovateľ nemôže domáhať ochrany svojich práv pred všeobecným súdom. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda automaticky nezakladá aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zistí, že ochrany tohto základného práva alebo slobody, porušenie ktorých namieta, sa sťažovateľ môže domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy, prípadne iným zákonne upraveným spôsobom pred iným súdom alebo pred iným štátnym orgánom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (napr. m. m. I. ÚS 103/02, I. ÚS 6/04, II. ÚS 122/05, IV. ÚS 179/05, IV. ÚS 243/05, II. ÚS 90/06). V tejto súvislosti ústavný súd predstavuje *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 § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05). Zásada subsidiarity totiž okrem iného reflektuje princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04).

15. K problematike priet'ahov v správnom konaní pred správnymi orgánmi disponuje ústavný súd bohatou judikatúrou, z ktorej sa mnohé právne vety stali súčasťou Zbierky nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky.

16. V uznesení sp. zn. III. ÚS 317/04 (publikované v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 133/2004) ústavný súd konštatoval: „Prostredníctvom ustanovenia § 250t Občianskeho súdneho poriadku poskytuje zákonodarca fyzickým osobám a právnickým osobám právnu možnosť domáhať sa súdnej ochrany ich základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov garantovaného čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v konaniach pred orgánmi verejnej správy, pokiaľ tieto nekonajú bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že sú v konaní nečinné.“

17. V uznesení sp. zn. I. ÚS 789/07 (publikované v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 67/2007) ústavný súd vyslovil tento záver (právnu vetu): „Ochrany základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa sťažovatelia nemôžu domáhať v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky v prípade, že priet'ahy v konaní orgánu verejnej správy (pozemkového úradu) nenamietali podaním žaloby v správnom súdnictve podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Nepodanie žaloby v správnom súdnictve sťažovateľmi sa považuje za nevyužitie všetkých možných prostriedkov nápravy, v dôsledku čoho Ústavný súd Slovenskej republiky sťažnosť odmietne pre nedostatok právomoci na konanie.“

18. Podľa § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 2016 (ďalej aj „SSP“), správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podrobnejšie upravujú § 242 až § 251 SSP.

Z § 242 ods. 1 SSP pritom jednoznačne vyplýva, že žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní. Z uvedených ustanovení Správneho súdneho poriadku možno vyvodiť záver, že na ne možno v plnom rozsahu aplikovať judikatúru ústavného súdu uplatňovanú podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, teda judikatúru, ktorá vzhľadom na subsidiaritu právomoci ústavného súdu vylučuje, aby ústavný súd poskytoval ochranu namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ku ktorému malo dôjsť postupom orgánov verejnej správy (IV. ÚS 248/2018, II. ÚS 392/2019).

19. Už citovaná judikatúra ústavného súdu k problematike prietáhov v správnom konaní v spojení s na vec sa vzťahujúcou právnou úpravou poskytujú udržateľný základ pre prijatie záveru, že sťažovateľka bola v čase podania ústavnej sťažnosti ústavnému súdu, ako aj v čase predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti ústavným súdom oprávnená domáhať sa ochrany práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov garantovaného čl. 48 ods. 2 ústavy v spojení s právom podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru v konaní správneho orgánu na príslušnom správnom súde na základe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

20. Na základe uvedených skutočností ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky, ktorou namietala porušenie svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru postupom správneho orgánu v namietanom konaní, odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok svojej právomoci na jej prerokovanie.

21. Nad rámec uvedeného ústavný súd poukazuje aj na ďalší dôvod, pre ktorý by nebolo možné predmetnú ústavnú sťažnosť prijať na ďalšie konanie.

22. Ústavný súd môže prijať na ďalšie konanie len taký návrh na začatie konania, ktorý obsahuje všetky náležitosti ustanovené zákonom o ústavnom súde.

Podľa § 43 ods. 3 zákona o ústavnom súde k návrhu na začatie konania podanému navrhovateľom, ktorý musí byť v celom konaní zastúpený advokátom, musí byť pripojené plnomocenstvo na zastupovanie navrhovateľa advokátom. V plnomocenstve sa musí výslovne uviesť, že navrhovateľ udeľuje zvolenému advokátovi splnomocnenie na zastupovanie pred ústavným súdom.

Nadväzujúc na uvedené, ústavný súd zdôrazňuje, že zmyslom inštitútu splnomocnenia je, že sa udeľuje inej osobe v rozsahu presne vymedzenom splnomocniteľom, ktorý uvedeným úkonom dáva tretím osobám jednoznačne najavo, v akom rozsahu ho splnomocnená osoba zastupuje (m. m. II. ÚS 69/2018, II. ÚS 102/2019).

23. V súvislosti s posudzovaným prípadom ústavný súd konštatuje, že sťažovateľka k svojej ústavnej sťažnosti nepriložila plnomocenstvo na jej zastupovanie advokátkou, čo zakladá dôvod na odmietnutie ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde pre nesplnenie zákonom ustanovených náležitostí (m. m. II. ÚS 102/2019, II. ÚS 154/2019).

24. Ústavný súd zároveň konštatuje, že ústavnú sťažnosť sťažovateľky v predloženom znení nemožno považovať za kvalifikovanú ústavnú sťažnosť, o ktorej by ústavný súd mohol konať a rozhodnúť. Jej nedostatkom je skutočnosť, že neobsahuje jasný (jednoznačný) návrh rozhodnutia vo veci samej (petit), ktorého vydania ústavným súdom sa sťažovateľka domáha; formulácia návrhu na rozhodnutie vo veci samej je neúplná a neurčitá. Petit nekorešponduje s argumentáciou sťažovateľky uvedenou v odôvodnení ústavnej sťažnosti, kde namieta porušenie základného práva podľa ústavy a práva podľa dohovoru konaním správneho orgánu. V petite ústavnej sťažnosti sťažovateľka navrhuje vysloviť porušenie ňou označených práv bez toho, aby označila orgán verejnej moci, ktorý toto rozhodnutie vydal.

25. Pretože ústavná sťažnosť sťažovateľky bola ako celok odmietnutá, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími jej požiadavkami uvedenými v sťažnostnom petite.

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

V Košiciach 9. júna 2020

Luboš Szigeti
predseda senátu