



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 63/2011-22

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 16. februára 2011 predbežne prerokoval sťažnosť V. R., K., zastúpenej advokátkou JUDr. I. R., K., pre namietané porušenie jej základného práva na osobitnú ochranu detí a mladistvých podľa čl. 41 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na rovnaké práva detí narodených v manželstve a mimo neho podľa čl. 41 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a práva na ochranu a starostlivosť nevyhnutnú pre blaho dieťaťa podľa čl. 3 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa postupom a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Cdo 43/2009 z 29. júna 2010 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť V. 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 13. decembra 2010 doručená sťažnosť V. R., K. (ďalej len „sťažovateľka“), zastúpenej advokátkou JUDr. I. R., K., pre namietané porušenie jej základného práva na osobitnú ochranu detí a mladistvých podľa čl. 41 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na rovnaké práva detí narodených v manželstve a mimo neho podľa čl. 41 ods. 3 ústavy v spojení s čl. 12 ods. 2 ústavy, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na ochranu a starostlivosť nevyhnutnú pre blaho dieťaťa podľa čl. 3 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa postupom a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Cdo 43/2009 z 29. júna 2010.

Z obsahu sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že na základe rozhodnutia riaditeľa N. č. p. PPZ-61-2/PDJ-96 (v predloženej kópii bez dátumu) bolo sťažovateľke podľa § 89 ods. 2 výnosu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 86/1991, ktorým sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona Slovenskej národnej rady č. 410/1991 Zb. o služobnom pomere príslušníkov Policajného zboru (ďalej len „výnos“), priznané úmrtné po jej otcovi policajtovi, zomrelom..., v sume 18 612 Sk, ktoré bolo 31. januára 1996 vyplatené do rúk jej matky (zákonnej zástupkyne).

Sťažovateľka sa žalobou podanou Okresnému súdu Košice II (ďalej len „okresný súd“) domáhala proti Slovenskej republike – Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky (ďalej aj „žalovaná“ alebo „ministerstvo vnútra“) zaplata sumy 93 060 Sk s príslušenstvom ako náhrady škody, ktorá jej (a jej bratovi) mala vzniknúť nesprávnym úradným postupom štátneho orgánu (§ 18 zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom) spočívajúcim v nevyplatení úmrtného podľa § 89 ods. 3 výnosu. Okresný súd rozsudkom č. k. 17 C 113/2006-35 z 1. decembra 2006 žalobu ako nedôvodnú zamietol a sťažovateľke uložil zaplatiť žalovanej trovy konania. Na základe odvolania sťažovateľky Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 3 Co 59/2007-92 zo 16. októbra 2008 zmenil rozsudok súdu prvého stupňa tak, že žalovanú zaviazal zaplatiť sťažovateľke sumu

74 448 Sk s príslušenstvom a v prevyšujúcej časti žalobu zamietol; zároveň žalovanú zaviazal nahradiť sťažovateľke trovy konania. Proti tomuto rozhodnutiu podala žalovaná dovolanie. Najvyšší súd uznesením sp. zn. 1 Cdo 43/2009 z 29. júna 2010 rozsudok odvolacieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Sťažovateľka v sťažnosti ďalej uviedla:

«Dovolací súd zaujal právny názor odlišný od názoru odvolacieho súdu vo viacerých pre posúdenie veci zásadných otázkach.

Pokiaľ ide o názor odvolacieho súdu, že sťažovateľke bola spôsobená škoda nesprávnym úradným postupom tak tým, že Výnos nebol v súlade s Ústavou SR a Dohovorom o právach dieťaťa ako aj tým, že príslušný orgán sa pri rozhodovaní o priznaní úmrtného neriadil Ústavou SR a Dohovorom o právach dieťaťa, dovolací súd uviedol, že normotvornú činnosť, teda vydanie Výnosu nemožno považovať za úradný postup a že v predmetnej veci nejde o postup ale samotné rozhodnutie, ktoré zrušené nebolo.

Pokiaľ ide o prvú výhradu dovolacieho súdu k záverom odvolacieho súdu o nesprávnom úradnom postupe ministerstva vnútra, v tomto prípade je odôvodnenie tohto záveru vnútorne protirečivé už tým, že dovolací súd vymenúva rôzne atribúty, a teda podoby nesprávneho úradného postupu, vzápätí tieto v predmetnej veci poprie konštatovaním, že normotvorba nie je úradným postupom. Ako vyplýva z ustanovenia § 27 ods. 1 Zákona č. 347/1990 Zb., ministerstvá vykonávajú v rozsahu svojej pôsobnosti štátnu správu a plnia ďalšie úlohy ustanovené v zákonoch a všeobecne záväzných právnych predpisoch.

Z ustanovenia § 16, jeho písm. d) Zákona č. 347/1990 Zb. vyplýva, že ministerstvo vnútra je ústredným orgánom štátnej správy SR okrem iného pre riadenie policajného zboru a vojsk ministerstva vnútra.

Podľa ustanovenia § 124 Zákona č. 410/1991 Zb., ministerstvo vnútra ustanoví všeobecne záväzným právnym predpisom podrobnosti o nárokoch súvisiacich so skončením služobného pomeru vrátane výšky úmrtného a okruhu pozostalých, ktorým úmrtné patrí.

Dovolací súd vyložil nesprávny úradný postup ako akúkoľvek činnosť spojenú s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu, ak pri tomto výkone alebo v súvislosti s ním dôjde k porušeniu pravidiel stanovených právnymi predpismi pre konanie štátneho

orgánu alebo k porušeniu poriadku, ktorý vyplýva z povahy, funkcie alebo cieľov tejto činnosti. Dovolací súd ďalej pokračuje, že úradný postup nie je spravidla možné v právnom predpise upraviť do najmenších podrobností, preto treba správnosť takéhoto postupu posudzovať z hľadiska účelu, k dosiahnutiu ktorého postup štátneho orgánu smeruje.

Ako vyplýva z vyššie uvedených predpisov, je to práve Ministerstvo vnútra SR a na jeho čele stojaci minister, s výkonom právomoci ktorého nepochybne súvisí vydanie už citovaného Výnosu.

Je teda nepochybne, že so zreteľom na vyššie uvedené ustanovenia právnych predpisov, ktoré definujú právomoci ministerstva a ministra vnútra v oblasti prislúchajúcej štátnej správy vrátane ustanovenia § 124 Zákona č. 410/1991 Zb., je vydanie Výnosu súčasťou výkonu právomoci tohto orgánu. Niet teda dôvodu vyňať z definície úradného postupu takúto činnosť spojenú s výkonom právomoci ministerstva vnútra len preto, aby sa súd vyhol konfrontácii tohto úradného postupu s nadradenými právnymi predpismi. V predmetnej veci tak, ako konštatuje odvolací súd, citovaný Výnos ministerstva vnútra bol prijatý pred prijatím Ústavy SR, napriek tomu však bolo jeho povinnosťou zosúladiť v súlade s článkom 154c ods. 1 Ústavy SR tento Výnos s Ústavou SR. Navyše, aj v čase vydania Výnosu platil ústavný zákon Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej federatívnej republiky č. 23/1991 Zb., ktorým sa uvádza Listina základných práv a slobôd a podľa článku 2 ods. 2, ktorej štátnu moc možno uplatňovať iba v prípadoch a v medziach ustanovených zákonom a to spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Tento imperatív obsahuje v článku 2 ods. 2 aj Ústava SR.

Dovolací súd navyše skonštatoval, že ani postup PZ pri priznávaní úmrtného nemožno charakterizovať zo strany sťažovateľky ako postup, pretože v preskúmanom prípade bolo vydané rozhodnutie. K tomuto prekvapujúcemu právnomu záveru dospel dovolací súd (str. 8, druhý odsek) tým, že za takéto rozhodnutie bolo považované (aspoň z časových súvislostí uvádzaných dovolacím súdom na to možno usudzovať, pretože označenie dátumu údajného rozhodnutia v uznesení dovolacieho súdu absentuje) vyjadrenie riaditeľa Národnej protidrogovej jednotky SKP P PZ zo dňa 30. 12. 1996.

Podľa názoru dovolacieho súdu, na základe podania matky, ktoré bolo označené ako „sťažnosť proti rozhodnutiu o priznaní jednomesačného úmrtného nezaopatreným deťom“, ktoré označený riaditeľ podľa názoru dovolacieho súdu posúdil podľa § 126 Zákona

ostatnej službe (dovolací súd má zrejme na mysli Zákon o služobnom pomere príslušníkov PZ SR), rozhodol tento orgán a to podľa ustanovenia § 125 Zákona ostatnej služby (opäť zrejme Zákon o služobnom pomere príslušníkov PZ SR). Podľa názoru dovolacieho súdu, toto „rozhodnutie“ obsahovalo výrok s ustanovením právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté, bolo odôvodnené a absencia poučenia nespôsobovala vadu tohto rozhodnutia „so zreteľom na ustanovenie § 135 ods. 4 Zákona o služobnom pomere príslušníkov PZ SR (dovolací súd opäť označuje tento zákon nesprávne)“.

Tento skutkový záver súdu je krajne arbitrárny, ide ďaleko za hranicu obrany žalovaného v konaní pred všeobecnými súdmi a dochádza do takých dôsledkov, ktoré sa neodvážil v rámci svojich podaní predostrieť ani žalovaný.

Dovolací súd totiž tvrdí, že rozhodnutím je písomnosť, ktorú ani samotný orgán, ktorý ju vydával, za rozhodnutie nepovažoval, nepovažoval ju za rozhodnutie ani žalovaný v konaní pred všeobecnými súdmi.»

Podľa sťažovateľky aplikácia ustanovení príslušných právnych predpisov dovolacím súdom nie je zlučiteľná so základnými právami zaručenými ústavou a medzinárodnými dohovormi, a preto žiada, aby ústavný súd rozhodol týmto nálezom:

„- Právo sťažovateľky V. R. v domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva zakotvené v článku 46 ods. 1 Ústavy SR,

- na spravodlivé súdne konanie zakotvené v článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd,

- právo na osobitnú ochranu detí a mladistvých zakotvené v článku 41 ods. 1 Ústavy SR,

- právo na ochranu a starostlivosť nevyhnutnú pre jej blaho zakotvené v článku 3 ods. 2 Dohovoru o právach dieťaťa

- a právo na rovnaké práva detí narodených v manželstve a mimo neho zakotvené v článku 41 ods. 3 Ústavy SR

- v spojení s právom zakotveným v článku 12 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého nikoho nemožno poškodzovať alebo znevýhodňovať vzhľadom na sociálny pôvod alebo iné postavenie bolo uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. ICdo 43/2009 zo dňa 29. 06. 2010 a postupom, ktorý mu predchádzal, porušené.

Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky pokračovať v porušovaní namietaných práv sťažovateľky.

Ústavný súd Slovenskej republiky zrušuje uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Cdo 43/2009 zo dňa 29. 06. 2010 a vracia vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

Odporca je povinný nahradiť sťažovateľke všetky trovy tohto konania.“

II.

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

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. Skúma pritom tak všeobecné, ako aj osobitné náležitosti návrhu (sťažnosti) podľa ustanovenia § 49 až § 56 zákona o ústavnom súde vrátane okolností, ktoré by mohli byť dôvodom na jeho odmietnutie.

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.

Z obsahu sťažnosti vyplýva, že jej podstatou je nespokojnosť sťažovateľky s uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 1 Cdo 43/2009 z 29. júna 2010, ktorým, ako sama uviedla, konanie o jej žalobe nekončí, avšak jeho vydaním bolo zrušené rozhodnutie odvolacieho súdu, ktorým jej bolo priznané zo strany žalovanej plnenie.

1. Princíp subsidiarity zakotvený v čl. 127 ods. 1 ústavy znamená, že ústavný súd môže konať o namietanom porušení sťažovateľových práv a vecne sa zaoberať iba tými sťažnosťami, ak sa sťažovateľ nemôže v súčasnosti a nebude môcť ani v budúcnosti domáhať ochrany svojich práv pred iným súdom prostredníctvom iných právnych prostriedkov, ktoré mu zákon na to poskytuje. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda nezakladá automaticky aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zistí, že ochrany toho základného práva alebo slobody, porušenie ktorých namieta, sa sťažovateľ môže domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy, prípadne iným zákonom upraveným spôsobom pred iným súdom alebo pred iným štátnym orgánom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie (m. m. I. ÚS 6/04, IV. ÚS 179/05, IV. ÚS 243/05, II. ÚS 90/06, III. ÚS 42/07).

Zmyslom a účelom uvedeného princípu subsidiarity je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy vecí nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Všeobecné súdy, ktoré v občianskom súdnom konaní sú povinné vykladať a aplikovať príslušné zákony na konkrétny prípad v súlade s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 5 ústavy, sú primárne zodpovedné aj za dodržiavanie tých práv a základných slobôd, ktoré ústava alebo medzinárodná zmluva dotknutým fyzickým osobám zaručuje. 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, IV. ÚS 135/05).

Zásada subsidiarity reflektuje okrem iného aj princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04).

Na konanie o náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu alebo orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom je daná právomoc všeobecných súdov v zmysle zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a s účinnosťou od 1. júla 2004 zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov. Takýto prístup zodpovedá doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu (I. ÚS 6/94, II. ÚS 71/04), a podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je teda právomoc ústavného súdu v danej veci subsidiárna (II. ÚS 160/05, II. ÚS 167/06).

Vychádzajúc z uvedeného, ako aj vzhľadom na to, že v danom prípade nedošlo k právoplatnému skončeniu súdneho konania, pričom v jeho ďalšom štádiu sťažovateľka bude mať možnosť domáhať sa ochrany svojich základných práv a slobôd a uplatniť svoju argumentáciu týkajúcu sa skutkovej a právnej stránky predmetnej veci, ústavný súd dospel k záveru, že nie je daná jeho právomoc na prerokovanie veci, a z tohto dôvodu sťažnosť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol.

2. Sťažovateľka v sťažnosti neodôvodnila, v čom vidí porušenie svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Účelom práva na súdnu a inú právnu ochranu a práva na spravodlivé konanie je zaručiť každému prístup k súdu. Tomu zodpovedá povinnosť všeobecného súdu vo veci konať a rozhodnúť (II. ÚS 88/01).

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 18/2010, III. ÚS 378/2010 a iné) všeobecný súd nemôže porušiť základné právo na súdnu a inú právnu ochranu, ak koná vo veci v súlade s procesnoprávnymi predpismi upravujúcimi postupy v občianskoprávnom konaní. Takýmto predpisom je aj Občiansky súdny poriadok (ďalej aj „OSP“). Právo na súdnu ochranu sa v občianskoprávnom konaní účinne zaručuje len vtedy, ak sú splnené všetky procesné podmienky, za splnenia ktorých občianskoprávny súd môže konať a rozhodnúť o veci samej. Platí to pre všetky štádiá konania pred občianskoprávnym súdom vrátane dovolacích konaní. V dovolacom konaní procesné podmienky upravujú ustanovenia § 236 a nasl. OSP.

Najvyšší súd v danom prípade postupoval a rozhodol tak, ako mu to Občiansky súdny poriadok (§ 243b) umožňuje, preto nemohlo dôjsť k odopretiu prístupu k súdnej ochrane v konaní o mimoriadnych opravných prostriedkoch. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s rozhodnutím najvyššieho súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť jeho právny názor svojím vlastným už ani preto, že ústavný súd nie je opravným súdom právnych názorov najvyššieho súdu.

Keďže ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označených práv, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie, sťažnosť podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol aj ako zjavne neopodstatnenú.

Nad rámec uvedeného ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru považuje za potrebné uviesť, že princíp ochrany a zachovania ústavnosti sa realizuje samotným rozhodovaním ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy a jeho následnými právnymi účinkami na rozhodnutia, resp. rozhodovanie súdov a iných orgánov verejnej moci v individuálnych veciach. Princíp právnej istoty sa prejavuje v dvoch smeroch: jednak je založený na prezumpcii ústavnosti právnych predpisov (až do opačného rozhodnutia ústavného súdu) a jednak na zachovaní právoplatnosti rozhodnutí súdov a iných orgánov verejnej moci vychádzajúcich z prezumpcie ústavnosti. Pri kolízii týchto princípov

treba dať prednosť princípu zachovania a ochrany ústavnosti, a to za súčasného spolupôsobenia brzd vyplývajúcich z uplatnenia princípu právnej istoty (II. ÚS 354/06).

Okrem osôb taxatívne uvedených v čl. 130 ods. 1 písm. a) až f) ústavy a rovnako aj v § 18 ods. 1 písm. a) až f) zákona o ústavnom súde nemá iná osoba procesnú spôsobilosť na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy a § 37 a nasl. zákona o ústavnom súde.

Z dôvodu svojej nepríslušnosti nie je ústavný súd oprávnený v konaní o sťažnosti fyzickej osoby stanoviť, ktorý hmotnoprávny predpis má tvoriť základ pre rozhodnutie všeobecného súdu vo veci samej, ani zrušiť alebo potvrdiť rozhodnutie všeobecného súdu, či dokonca sám rozhodnúť v spore vedenom pred všeobecným súdom (podobne I. ÚS 36/97).

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

V Košiciach 16. februára 2011