



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 80/09-18

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 12. februára 2009 predbežne prerokoval sťažnosť Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, Drieňová 24, Bratislava, vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v konaní vedenom Najvyšším súdom Slovenskej republiky pod sp. zn. 2 Sžhpu 4/2008 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Protimonopolného úradu Slovenskej republiky o d m i e t a ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 9. januára 2009 doručená sťažnosť Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, Drieňová 24, Bratislava (ďalej len „sťažovateľ“ alebo „úrad“), ktorou namieta porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v konaní vedenom Najvyšším súdom Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) pod sp. zn. 2 Sžhpu 4/2008. Sťažnosť bola odovzdaná na poštovú prepravu 7. januára 2009. Podstatou sťažnosti je námietka, že najvyšší súd ako

odvolací správny súd odmietnutím odvolaní podaných sťažovateľom porušil právo sťažovateľa – úradu na prístup k súdu.

Zo sťažnosti vyplýva, že na podnet podnikateľa spoločnosti ANITRAN, s. r. o., začal sťažovateľ - úrad konanie proti spoločnosti Železničná spoločnosť, a. s., vo veci možného zneužívania dominantného postavenia touto spoločnosťou. Prvostupňové rozhodnutie úradu č. 2004/DZ/2/1/151, podľa ktorého konanie na trhu predaja (dodávky) bezpečnostných plastových plomb (slúžiacich na plombovanie prepravovaných celovagónových železničných vozňov) spočívajúce vo vynucovaní výlučného používania ňou dodávaných bezpečnostných plastových plomb na vagónové zásielky je zneužitím dominantného postavenia, malo nadobudnúť právoplatnosť 16. júla 2004. Zhodou okolností bolo toto rozhodnutie doručované Železničnej spoločnosti, a. s., 1. júla 2004 – v deň zmeny jej sídla. Právny nástupca spoločnosti Železničná spoločnosť, a. s., Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a. s. (ďalej len „spoločnosť“), však úradu oznámila, že rozhodnutie jej nebolo doručené a dozvedela sa o ňom až z tlače a médií. Úrad v odpovedi oznámil spoločnosti, že doručovanie prebehlo správne.

S ohľadom na už márne uplynutú lehotu pre podanie odvolania podala spoločnosť podnet na preskúmanie rozhodnutia úradu mimo odvolacieho konania. Rada úradu, rozhodujúca o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania, dospela k záveru, že namietané nedostatky prvostupňového rozhodnutia neodôvodňujú jeho zmenu a zrušenie na základe ustanovenia § 65 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

Spoločnosť následne podala žalobu na nečinnosť, v ktorej žiadala najvyšší súd o uloženie povinnosti úradu doručiť jej jeho rozhodnutie. Následne najvyšší súd rozhodol, že spoločnosť musí najprv podať rozklad, v konaní o ktorom sa rozhodne aj o včasnosti jeho podanie.

Následne podaný rozklad Rada úradu považovala za oneskorene podaný, pričom zároveň konštatovala, že nieto dôvodov ani na obnovu konania, ani na preskúmanie

rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Proti tomuto aktu (informácii Rady úradu týkajúcej sa rozkladu podaného proti rozhodnutiu č. 2004/DZ/2/1/151) a proti prvostupňovému rozhodnutiu úradu podala spoločnosť správnu žalobu vedenú na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 1 S 263/2006. Krajský súd rozsudkom č. k. 1 S 263/2006-74 prvostupňové rozhodnutie úradu č. 2004/DZ/2/1/151 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. e) Občianskeho súdneho poriadku (v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia) a vec vrátil úradu na ďalšie konanie. Podľa krajského súdu Rada úradu pri preskúšaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania nezistila riadne skutkový stav veci, nezaoberala sa skutočnosťou, kto podpísal predmetné splnomocnenie na preberanie zásielok, a či je to v súlade s čl. 42 a nasl. Poštových podmienok. Rada úradu teda riadne nepreskúmala, či podaný rozklad neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu či zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Podľa krajského súdu mala rada úradu prvostupňové rozhodnutie úradu zrušiť.

Úrad podal proti rozhodnutiu krajského súdu dve odvolania. V jednom brojil proti rozhodnutiu o trovách a v druhom namietal nesprávne právne posúdenie veci. Podľa názoru úradu krajský súd nemal preskúmať prvostupňové rozhodnutie úradu, keďže už bolo právoplatné inak ako vyčerpaním riadnych opravných prostriedkov, a to (pozn.) i napriek skutočnosti, že došlo k spochybneniu práve doručovania prvostupňového rozhodnutia. Najvyšší súd obe odvolania odmietol uznesením napadnutým na ústavnom súde s tým, že podľa (vtedy) účinného znenia Občianskeho súdneho poriadku (účinného do 15. októbra 2008 do novely zákonom č. 384/2008 Z. z.) odvolanie nebolo možné podať proti uzneseniu zrušujúcemu rozsudok na základe § 250j ods. 2 písm. e) Občianskeho súdneho poriadku, a táto neprípustnosť sa týka aj výroku o náhrade nákladov konania, aj keď zákon pripúšťa rozhodnúť o náhrade trov osobitným rozhodnutím po právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej (§ 151 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Právny problém spočíva teda v otázke, či prvostupňové rozhodnutie úradu bolo riadne doručené, a či správny súd mohol preskúmať a zrušiť aj týmto spôsobom

„správoplatnené“ rozhodnutie, proti ktorému nebol (pozn.: a nemohol byť) podaný včas rozklad.

Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti rozsiahlym spôsobom polemizuje s názorom najvyššieho súdu, podľa ktorého zákon neumožňoval samostatne preskúmať výrok o náhrade trov konania a tvrdí, že proti rozhodnutiu o náhrade trov je odvolanie prípustné vždy. Sťažovateľ zároveň uvádza, že najvyšší súd mal napraviť pochybenie krajského súdu, ktorý nezákonne preskúmal prvostupňové rozhodnutie úradu. Podľa sťažovateľa najvyšší súd mal odmietnutím podaných odvolaní sťažovateľovi – úradu odňať možnosť konať pred súdom a porušiť základné právo na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

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 okrem iného návrhy podané niekým zjavne neoprávneným môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

Z pohľadu sťažovateľa je predmetom sťažnosti tvrdenie, že odvolací správny súd (najvyšší súd) odmietnutím, resp. nepripustením odvolania proti rozhodnutiu prvostupňového správneho súdu, ktorý zrušil rozhodnutie sťažovateľa, porušil jeho právo na prístup k súdu.

Zmyslom ústavnej sťažnosti je v zásade ochrana súkromnej sféry fyzických a právnických osôb pred verejnou mocou a s tým previazané presadzovanie ochrany a rešpektu k ľudským slobodám u všetkých orgánov verejnej moci. Verejná moc je teda povinná rešpektovať a chrániť ľudské práva, pričom obsah tejto povinnosti je podmienený charakterom jednotlivých základných práv. Nositeľ základného práva je takto determinovaný oblasťou ochrany, ktorú má dané základné právo zaručovať. Existujú základné práva, ktoré prislúchajú každej ľudskej bytosti, práva, ktoré prislúchajú len štátnym občanom, alebo práva, ktorých nositeľom môže byť len cudzinec. Právnickým osobám prislúchajú len také práva, ktoré sú zlučiteľné s povahou právnickej osoby. Štát v zásade nie je nositeľom základných práv. Štát nemá slobodný priestor a slobodnú vôľu. Naopak, štátne orgány majú právomoci a kompetencie. Opačné vnímanie je absurdné a zároveň popierajúce samotnú podstatu právneho štátu.

Uvedené potvrdzuje aj judikatúra ústavného súdu a zahraničných ústavných súdov s kompetenciou prerokúvať ústavnú sťažnosť. Prvým náznakom tejto judikatúry bolo uznesenie sp. zn. I. ÚS 29/97 ešte z čias podnetu. Nasledovali ďalšie uznesenia napr. sp. zn. II. ÚS 187/03, II. ÚS 19/04, I. ÚS 69/04 (časť II, odsek 5), IV. ÚS 149/04, III. ÚS 115/06, I. ÚS 239/07 a III. ÚS 329/07. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomenul taktiež čl. 34 dohovoru, ktorý explicitne zakazuje vládnym orgánom vysokých zmluvných strán podávať sťažnosť na Európsky súd pre ľudské práva. Rovnaký prístup možno pozorovať v Českej republike (porovnaj stanovisko sp. zn. PL. ÚS-st 9/99, uznesenie sp. zn. III. ÚS 516/03, z ostatnej doby uznesenie sp. zn. I. ÚS 3103/08, <http://nalus.usoud.cz>), v Slovinsku (sklep Up-98/06 z 21. decembra 2006, www.us-rs.si) a v Chorvátsku (U-III-4845/2004, www.codices.coe.int).

Ústavný súd však zároveň uznáva, že môžu existovať osobitné prípady, v ktorých predchádzajúce závery nemusia platiť jednoznačne. Týka sa to hlavne prípadov namietania porušenia procesných práv, teda práve predmetnej veci. Správny súd najprv zrušil rozhodnutie sťažovateľa, správneho orgánu. Následne sťažovateľ podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie. Druhostupňový správny súd odmietol odvolanie ako neprípustné. Rozhodol teda procesne, že v danej právnej situácii nemožno proti výroku prvostupňového súdu podať odvolanie.

Správny orgán podal proti tomuto rozhodnutiu druhostupňového správneho súdu ústavnú sťažnosť, pričom namietal, že bolo porušené jeho právo na súdnu ochranu, resp. bola mu odňatá možnosť konať pred súdom.

Podľa názoru ústavného súdu konanie pred správnym súdom súvisí s postavením sťažovateľa ako nositeľa moci, aj keď pred súdom túto moc vrchnostensky nevykonáva, a preto aj procesné práva sú prepojené s jeho mocenským postavením, a ich porušenie nemôže byť teda namietané cez ústavnú sťažnosť. Súdna ochrana zvlášť v správnom súdnictve súvisí taktiež s ochranou slobodnej sféry súkromných osôb, a to špecificky pred výkonnou mocou. Sťažovateľ sa snaží cez opravný prostriedok, ktorý mu odoprel druhostupňový správny súd (najvyšší súd), zvrátiť pre neho nepriaznivé rozhodnutie, čím by mohol poškodiť súkromnú osobu - žalobcu v správnom súdnictve. Už správny súd je ochranou pred štátom, a tak nemôže byť ústavný súd ochranou správneho orgánu pred správnym súdom. Z uvedeného vyplýva, že aj v predmetnej veci považuje ústavný súd sťažovateľa za zjavne neoprávnenú osobu.

Sťažovateľ argumentoval v prospech svojej spôsobilosti podať ústavnú sťažnosť jednak tým, že nevykonával svoju vrchnostenskú moc, a taktiež tým, že má postavenie právnickej osoby. Právna úprava v Slovenskej republike je neobvyklá tým, že štátnym orgánom zo zákona priznáva postavenie právnických osôb. Táto skutočnosť je pozostatkom socialistickej koncepcie organizácií v systéme nerozlišujúcom verejné a súkromné právo. Samotné postavenie právnickej osoby neoprávňuje orgán verejnej moci na podanie ústavnej sťažnosti. Orgán verejnej moci je vykonávateľom moci, je nositeľom kompetencií a len

zo zotrvačnosti a z dôvodov hospodárskych má postavenie právnickej osoby. Ak je správny orgán žalovaný správnu žalobou, má pasívnu procesnoprávnu subjektivitu zo zákona, Občianskeho súdneho poriadku, a nie z titulu postavenia ako právnickej osoby.

Napokon treba uviesť, že ústavná sťažnosť nie je bežným opravným prostriedkom, ktorý je k dispozícii všetkým účastníkom predchádzajúcich konaní na zvrátenie pre nich nepriaznivého priebehu alebo výsledku konania. Ako už bolo uvedené, účelom ústavnej sťažnosti je rozhodovanie o skutočnosti, či napadnuté orgány verejnej moci rešpektovali alebo chránili základné práva a slobody fyzických alebo právnických osôb. Len na základe sťažnosti osoby, ktorá je nositeľom základných práv, a po zistení, že orgán verejnej moci porušil základné práva, možno kasáciou zvrátiť priebeh alebo výsledok napadnutého konania.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 12. februára 2009

Za správnosť vyhotovenia



Sergej KOHUT, v.r.
predseda senátu