

Odlišné stanovisko sudcu Miroslava Duriša k uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 1/2023 z 11. januára 2023

I.

1. Podľa § 67 ods. 1 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“) pripájam **odlišné stanovisko k výroku a odôvodneniu** uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. PL. ÚS 1/2023 z 11. januára 2023 (ďalej len „disentované uznesenie“), ktorým ústavný súd rozhodol o prijatí návrhu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (pôvodne Najvyššieho súdu Slovenskej republiky) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej aj „ústava“) o súlade § 69b ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 140/2015 Z. z., t. j. v znení účinnom od 1. januára 2016 do 31. decembra 2017, a v znení zákona č. 266/2017 Z. z., t. j. v znení účinnom od 1. januára 2018 do 31. decembra 2019, a § 293ej ods. 1 a 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení zákona č. 105/2019 Z. z. účinného od 1. januára 2020 s čl. 12 ods. 1, čl. 39 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky na ďalšie konanie v celom rozsahu.

2. Na úvod je potrebné uviesť, že dissentované uznesenie formálne síce vychádza z doterajšej judikatúry ústavného súdu k prípustnosti návrhu všeobecného súdu na začatie konania o súlade právnych predpisov a na túto a podmienky prípustnosti takéhoto návrhu z nej vyplývajúce sa aj odvoláva (body 13 a 14 odôvodnenia). V skutočnosti však túto judikatúru prelamuje, resp. nerešpektuje práve v situácii, keď ním samotným uvedené podmienky na prijatie návrhu splnené nie sú, a teda došlo k prijatiu návrhu na ďalšie konanie v celom rozsahu spôsobom, ktorý v doterajšej judikatúre ústavného súdu nemá oporu.

3. Uvedený postup a záver, ku ktorému uznesenie dospelo, silne pripomína postup autora antickej hry (tragédie alebo komédie), ktorý v situácii, keď nedokázal zo zamotaného priebehu deja vyvodit' ním želaný záver, túto ukončil úplne neočakávaným záverom tak, že nechal na javisko pripraveným mechanizmom spustiť herca stelesňujúceho boha, ktorý svojou autoritou zapeklitú situáciu zaraz vyriešil. V tomto prípade išlo o použitie notoricky známeho dejového plánu „*deus ex machina*“ v modernej terminológii znamenajúceho vyriešenie príbehu, ktoré neberie ohľad na vnútornú logiku príbehu a je také nepravdepodobné, že vyvolá potlačenie nedôvery, čím umožňuje autorovi uzavrieť príbeh nepravdepodobným (hoci možno aj príťažlivejším) koncom, a to vďaka takej udalosti, ktorá sa zrazu a nečakane objaví a vyrieši zdanlivo neriešiteľnú prekážku.

4. Uvedený antický úvod tohto disentu ma motivoval v tejto veci z dôvodu, že v dissentovanom uznesení väčšina pléna bol podľa môjho názoru tiež použitý obdobný dejový plán a konštrukt postavený na *deus ex machina*. Zdanlivo neriešiteľnou prekážkou je v tomto posudzovanom prípade nedostatok prejudiciality (k tomu častiach III a IV disentu) a *deus ex*

machina je zvrät v podobe bližšie nedefinovanej „hraničnej situácie“, ktorý neočakávane nastal v bode 32 odôvodnenia disentovaného uznesenia. Tento náhly vstup bližšie neurčitej hraničnej situácie do deja však zrazu neočakávane a definitívne vyriešil pochybnosť väčšiny pléna o nedostatku prejudiciality v prospech prijatia návrhu na ďalšie konanie v celom rozsahu. Dôsledné uplatnenie podmienky prejudiciality už potom ďalej potrebné nebolo.

5. Ako už Aristoteles poznamenal, rozuzlenie deja „má byť z deja samotného, a nie zo stroja“. Rovnako to musí nevyhnutne platiť aj pri rozhodnutí ústavného súdu, pretože jeho rozhodnutie sa musí opierať o odôvodnenie, ktoré presvedčivo a logicky podporuje výrok.

6. Ako k obsahu odôvodnenia rozhodnutia uvádza komentár k zákonu o ústavnom súde, *„Odôvodnenie rozhodnutia je a musí byť s výrokom úzko prepojené a má z neho vyplývať, prečo a ako súd k prijatému výroku dospel. Základným zmyslom a podstatou odôvodnenia má byť poskytnutie jasnej odpovede súdu na vymedzený predmet konania. Táto odpoveď v podrobnostiach zahŕňa vyjadrenie k rozhodujúcim ústavnoprávnym argumentom navrhovateľa, stanovisko k relevantným podaniam a prednesom účastníkov konania a predovšetkým poskytnutie autoritatívneho právneho výkladu aplikovateľných ustanovení ústavy, medzinárodným zmlúv či iných právnych predpisov... Od ústavného súdu sa očakáva konzistentnosť právnych záverov vyjadrovaných v odôvodneniach jeho rozhodnutí, aby sa tak napĺňala požiadavka právnej istoty vychádzajúca z legitímnych očakávaní účastníkov konania i verejnosti.“* (Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 502.). Túto požiadavku podľa môjho názoru odôvodnenie disentovaného uznesenia nespĺňa.

II.

Prejudicialita v judikatúre ústavného súdu

7. Ústavný súd už má sformovanú a dá sa povedať, že aj konštantnú judikatúru k postaveniu všeobecného súdu pri iniciovaní konania o súlade právnych predpisov. Základným východiskom na posúdenie návrhu všeobecného súdu je preskúmanie naplnenia prejudiciality, ktorú ústavný súd už vo svojej predchádzajúcej judikatúre detailne rozpracoval.

8. V prípade disentovaného uznesenia proti ustálenej judikatúre ústavného súdu stojí uznesenie, ktoré je podľa môjho názoru vzhľadom na jeho „inakosť“ oproti doterajšej judikatúre ústavného súdu nedostatočne odôvodnené a ani v jednej z podmienok prípustnosti prijatia návrhu všeobecného súdu na ďalšie konanie (bod 14 odôvodnenia disentovaného uznesenia), žiaľ, neposkytuje presvedčivé alebo vôbec nijaké argumenty na splnenie týchto podmienok. K tomu detailne v častiach III a IV tohto disentu.

9. Podľa § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy o súlade právnych predpisov nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou, s ktorou vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou.

10. Takto normatívne vyjadrenú požiadavku prejudiciality, teda súvislosti s rozhodovacou činnosťou všeobecného súdu, ako podmienku pre vznik aktívnej legitímácie všeobecného súdu na podanie návrhu podľa čl. 125 ods. 1 ústavy ústavný súd už vo svojej judikatúre opakovane vymedzil a mnohokrát aj bližšie interpretoval.

11. Aktuálne uplatňovaná judikatúra ústavného súdu o podstate ústavnej i zákonnej podmienky pre vznik aktívnej legitímácie všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sa zakladá v prvom rade na téze o nutnosti subsumpcie skutkového stavu zisteného v rozhodovacej činnosti všeobecného súdu pod právnu normu, ktorá je podľa názoru všeobecného súdu protiústavná, a v rade druhom na spôsobilosti derogačného nálezú ústavného súdu, ktorý je navrhovaný všeobecným súdom v petite jeho návrhu, viesť k odlišnému záveru v merite konania pred všeobecným súdom v porovnaní s takým rozhodnutím, ktoré by bolo výsledkom aplikácie právnej normy navrhutej na derogáciu. Takto to napokon uvádza aj bod 14 odôvodnenia disentaného uznesenia.

12. Prejudicialita ale chýba, ak je zjavné, že aplikácia napadnutého ustanovenia v konaní všeobecného súdu neprichádza do úvahy, pričom musí ísť o reálnu aplikáciu ústavne problematického ustanovenia, nielen akýkoľvek súvis s ňou.

13. Všeobecný súd je v skutočnosti aktívne legitimovaný len na taký návrh derogačného nálezú, ktorý má potenciál ovplyvniť meritórne rozhodnutie všeobecného súdu v konkrétnom ním prerušenom konaní. Pri nesplnení uvedenej podmienky sa návrh všeobecného súdu dostáva do pozície akademickej polemiky a rozhodnutie o ňom by nedokázalo naplniť funkčnú podstatu návrhového oprávnenia všeobecného súdu, ktorou je účinná pomoc ústavného súdu všeobecnému súdu prostredníctvom vyriešenia prejudícia ústavnoprávnej povahy spadajúceho do výlučnej právomoci ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy.

14. Podstatným prvkom prejudiciality je spôsobilosť derogačného nálezú ústavného súdu viesť k inému rozhodnutiu, aké by všeobecný súd vydal, ak by rozhodol podľa napadnutého ustanovenia. Tento prvok je potrebné hodnotiť v kontexte účinkov derogačného nálezú ústavného súdu podľa čl. 125 ods. 3 ústavy – strata účinnosti a následná strata platnosti napadnutých ustanovení *ex nunc* (rovnako tak § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde). Podstata derogačného rozhodnutia ústavného súdu spočíva teda v tom, že napadnuté ustanovenie, ktoré kvalifikuje ako nesúladne s ústavou, sa z právneho poriadku vyradí, pričom účinky takéhoto vyradenia nastávajú do budúca. Aj preto má ústavný súd postavenie tzv. negatívneho zákonodarcu. Vo vzťahu k požiadavke prejudiciality to znamená, že derogačný nález ústavného súdu musí byť spôsobilý privodiť iné rozhodnutie všeobecného súdu vo veci v situácii, ak by rozhodol podľa napadnutého ustanovenia v porovnaní s tým, ako by rozhodol, ak by napadnuté ustanovenie v právnom poriadku (v čase rozhodovania súdu) nebolo. Možnosť ústavného súdu vytvoriť/obnoviť svojím derogačným nálezom nejaké pravidlo z minulosti je limitovaná iba na prípady podľa § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde, ktoré ale predstavujú výnimku zo všeobecného a základného ústavného pravidla, že derogačným nálezom sa právna norma z právneho poriadku vyraduje s účinkami do budúca.

15. Napriek tomu, že konaniu o súlade právnych predpisov na základe návrhu všeobecného súdu sa priznávajú nejaké prvky konkrétnej ochrany ústavnosti, je to konanie abstraktné, pretože z ústavného hľadiska nie je významné, kto takéto konanie inicioval, ale aké má účinky. Tie sú rovnaké a nezávislé od toho, ktorý procesne legitimovaný subjekt návrh podal. Účinky derogačného nálezú ústavného súdu sú (a musia byť) rovnaké (ako pri iných oprávnených navrhovateľoch) aj pri návrhu všeobecného súdu a riadia sa čl. 125 ods. 3 ústavy.

16. Do vnímania prejudiciality v disentanovanom uznesení vstupuje v tomto prípade navyše aj skutočnosť, že napadnuté ustanovenia v rozsahu § 69b zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) už nie sú súčasťou právneho poriadku, pričom ich prijatie na posúdenie ústavným súdom sa navrhuje s odkazom na konanie vo veci sp. zn. PL. ÚS 1/2010. V tomto rozhodnutí ústavný súd prelomil svoju dovtedajšiu judikatúru o tom, že o zrušených právnych predpisoch nekoná. Táto skutočnosť ale nijako neznižuje potrebu preukázania splnenia podmienky prejudiciality, práve naopak.

III.

Podmienka subsumovania skutkového stavu pod označenú právnu normu

17. Prvá podmienka, ktorú je potrebné vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam preskúmať, je podmienka, či skutkový stav zistený súdom možno subsumovať pod napadnuté ustanovenia. V tomto prípade ide o subsumovanie pod § 69b ods. 1 písm. a) a b) a § 293ej ods. 1 a 2 zákona o sociálnom poistení (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“).

18. V disentanovanom uznesení sa uvádza, že táto podmienka je splnená, a to jednak vo vzťahu k § 69b ods. 1 písm. a) a b) zákona o sociálnom poistení (bod 18 odôvodnenia disentanovaného uznesenia), ako aj vo vzťahu k § 293ej ods. 1 a 2 zákona o sociálnom poistení (bod 23 odôvodnenia disentanovaného uznesenia).

19. V skutočnosti však táto podmienka vo vzťahu k všetkým napadnutým ustanoveniam súčasne splnená byť ani nemôže, a to z dôvodu, že napadnuté ustanovenia upravujú vyrovnávací príplatok, resp. starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok vyplácaný z Českej republiky rozdielne na časovej osi. Inak povedané, v jednom konkrétnom momente nie je možné jeden konkrétny nárok posudzovať súčasne podľa § 69b zákona o sociálnom poistení a s ním spojeného § 293ej ods. 1 a aj podľa § 66a, resp. § 68a alebo § 73a zákona o sociálnom poistení a s nimi spojeného § 293ej ods. 2, pretože tieto ustanovenia v rovnakom čase neexistovali, ale ich platnosť a účinnosť, a teda aj ich existencia ako právneho základu na posúdenie nároku na vyrovnávací príplatok sa menila v čase, pričom rozhodným časovým momentom bol 1. január 2020 (deň nadobudnutia účinnosti novely zákona o sociálnom poistení zákonom č. 105/2019 Z. z.).

20. Ustanovenie § 69b zákona o sociálnom poistení upravovalo vyrovnávací príplatok, pričom práve toto bolo s účinnosťou od 1. januára 2020 zrušené. Upravovalo tak vyrovnávací príplatok na časovej osi do 31. decembra 2019, čo bol aj posledný deň, keď tento príplatok (ešte) existoval. Zákon o sociálnom poistení v § 293ej ods. 1 upravuje, ako sa posudzuje nárok na vyrovnávací príplatok, ktorý vznikol pred 1. januárom 2020, a stanovuje, že sa posudzuje

podľa právnej úpravy do 31. decembra 2019. Tou právnou úpravou bol práve a len § 69b zákona o sociálnom poistení. Ustanovenia § 66a, § 68a a § 73a zákona o sociálnom poistení v čase do 31. decembra 2019 ešte neexistovali a nadobudli účinnosť až 1. januára 2020. Legislatívne je tak § 69b spojený iba s § 293ej ods. 1 zákona o sociálnom poistení.

21. Ustanovenie § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení upravuje prechod na právnu úpravu výplaty dôchodkov z Českej republiky ako súčasti starobného dôchodku v novom § 66a, predčasného starobného dôchodku v novom § 68a alebo invalidného dôchodku v novom § 73a zákona o sociálnom poistení, pričom § 293ej ods. 2 síce hovorí o vzniku nároku na tieto dôchodky pred 1. januárom 2020, ale uplatnenom na základe žiadosti podanej po 1. januári 2020 na základe nových ustanovení § 66a, § 68a alebo § 73a, a nie na základe pôvodného § 69b, ktorý už po 1. januári 2020 neexistuje.

22. V konkrétnom prípade koná Najvyšší správny súd Slovenskej republiky o žalobe proti rozhodnutiam Sociálnej poisťovne a jej generálneho riaditeľa z roku 2019, ktoré boli vydané na základe žiadosti o priznanie vyrovnávacieho príplatku podanej žalobcom v roku 2016. Tieto časové údaje sú úplne jasné a zrejmé a je ich možné aj jednoznačne vyhodnotiť vo vzťahu k zmene právnej úpravy vyplácania dôchodkov z Českej republiky, ktorá nadobudla účinnosť 1. januára 2020. V tejto súvislosti potom úplne nekonzistentne vyznieva tvrdenie v bode 23 odôvodnenia disentanovaného uznesenia, že „... Najvyšší správny súd Slovenskej republiky nevyhnutne musí na zistený skutkový stav aplikovať aj prechodné ustanovenia obsiahnuté v § 293ej ods. 1 a 2 zákona o sociálnom poistení (v znení účinnom od 1. januára 2020), aby mohol určiť, ktorú právnu úpravu mala žalovaná použiť.“. Namiesto zložitej odpovede je možné na toto tvrdenie odpovedať úplne jednoducho a logicky položenými otázkami: 1. Ak žiadateľ podal žiadosť Sociálnej poisťovni 25. mája 2016, akú inú právnu úpravu okrem § 69b zákona o sociálnom poistení mala/mohla Sociálna poisťovňa v čase svojho rozhodovania použiť? 2. Ak v čase podania žiadosti a následného konania Sociálnej poisťovne o nej predstavoval právnu úpravu vyrovnávacieho príplatku iba (vtedy existujúci) § 69b zákona o sociálnom poistení a žiadne iné ustanovenie (pretože § 66a, § 68a a § 73a v tom čase ešte neexistovali!), akú inú úpravu okrem § 69b zákona o sociálnom poistení mala potom Sociálna poisťovňa aplikovať? Z uvedeného vyplýva, že nárok uplatnený žiadosťou v určitom konkrétnom časovom momente nemôže byť súčasne posudzovaný podľa dvoch rozdielnych právnych úprav, ak sa tieto líšia svojou časovou pôsobnosťou a moment podania žiadosti je súčasťou hypotézy ich uplatnenia. Hypotéza § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení predpokladá podanie žiadosti o určenie sumy dôchodku podľa nových ustanovení § 66a, § 68a alebo § 73a po 1. januári 2020, čo ale nie je v tomto prípade vôbec splnené.

23. Ustanovenie § 293ej zákona o sociálnom poistení upravuje totiž v odsekoch 1 a 2 dve odlišné situácie v závislosti od časovej osi. Tieto dve ustanovenia nemôžu platiť vo vzťahu k jednému konkrétnemu nároku na vyrovnávací príspevok súčasne, a tým ani súčasne nemôže byť splnená podmienka subsumovania skutkového stavu pod obidve z nich.

24. V konkrétnom prípade vzhľadom na moment podania žiadosti o vyrovnávací príspevok a moment vydania rozhodnutí Sociálnej poisťovne a jej generálneho riaditeľa napadnutých žalobou na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky platí, že podmienka

subsumovania je splnená vo vzťahu k § 69b písm. a) a b) v spojení s § 293ej ods. 1 zákona o sociálnom poistení, ale nie je splnená vo vzťahu k § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení.

IV.

Podmienka vplyvu derogačného nálezů na meritórne rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

25. Splnenie podmienky vplyvu derogačného nálezů na meritórne rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vo vzťahu k napadnutým ustanoveniam v tomto konkrétnom prípade nepovažujem za dostatočne odôvodnené. V odôvodnení dissentovaného uznesenia sa väčšina pléna ústavného súdu venuje skutočnosti, že ide o zrušené ustanovenie, cituje z návrhu súdu, dôvodovej správy, cituje z už spomínaného rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 1/2010, odkazuje na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (konkrétne rozsudky: č. k. 9 So 200/2011 z 30. januára 2013, č. k. 9 So 124/2013 z 25. februára 2015, č. k. 9 So 202/2016 z 31. januára 2018), konštatujúc, že *„prípádny derogačný nález vo vzťahu k preskúmanému ustanoveniu § 69b zákona o sociálnom poistení je do určitej miery pre judikatúru všeobecných súdov očakávaným.“*. Následne v odôvodnení neodôvodnene konštatuje opodstatnenosť prijatia na ďalšie konanie, a to *„rozdielnosťou všeobecného súdu od ostatných subjektov v reálnom živote vyhodnocovať a vnímať, aký dopad má napadnutá norma v bežnom živote, čo aj za stavu pochybnosti o nedostatku prejudiciality návrhu podľa čl. 125 ods. 1 ústavy v hraničných situáciách...“*. V skutočnosti bez ohľadu na to, že uvádzaná judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, na ktorú sa odôvodnenie odvoláva, bola prijatá pred 1. januárom 2020 (teda na spomínanej časovej osi aj zjavne za inej právnej situácie v čase rozhodovania, s ktorou sa vydané rozhodnutia, naopak, *„priaznivo“* vysporiadali aj bez potreby derogačného nálezů ústavného súdu), však podľa môjho názoru zásadná podmienka vplyvu derogačného nálezů na meritórne rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky napriek snahe autora odôvodnenia splnená nie je. Samotné odôvodnenie dissentovaného uznesenia dokonca výslovne pripúšťa akési ignorovanie nedostatku prejudiciality konštatované v slovnom spojení *„čo aj za stavu pochybnosti o nedostatku prejudiciality návrhu“* (bod 28 odôvodnenia dissentovaného uznesenia) v akýchsi bližšie nedefinovaných (a teda domnelých) *„hraničných situáciách“*.

26. Ustanovenie § 293ej zákona o sociálnom poistení má charakter prechodného ustanovenia. Podstata prechodného ustanovenia je v § 5 ods. 4 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vyjadrená tak, že prechodné ustanovenie obsahuje právnu úpravu režimu prechodného spolupôsobenia doterajšieho právneho predpisu a nového právneho predpisu na právne vzťahy upravené doterajším právnym predpisom. V § 293ej zákona o sociálnom poistení sú dva odseky, pričom v oboch zákonodarca zvolil iný prístup k ich naformulovaniu, ktorý znamená aj ich inú aplikáciu.

27. V § 293ej ods. 1 je vyjadrené pravidlo, že na nároky vzniknuté pred 1. januárom 2020 sa použijú podmienky platné do 31. decembra 2019. Inak povedané, zákonodarca v tomto ustanovení povedal, že na nárok na vyrovnávací príplatok vzniknutý pred 1. januárom 2020 sa

použijú pravidlá, ktoré platili vtedy, keď ten (konkrétny) nárok pred 1. januárom 2020 vznikol. Takéto pravidlo vyjadrené v zákone ale nič konštitutívne nezaložilo, pretože iba z hľadiska opatrnosti a právnej istoty vyjadrilo len to, čo by platilo aj bez neho – že staré nároky sa posudzujú podľa starých podmienok, resp. že nárok sa posudzuje podľa podmienok, ktoré platili v čase vzniku nároku. Ak by aj zákonodarca § 293ej ods. 1 vôbec neprijal, platilo by to presne tak isto. V prípade, že by mal zákonodarca úmysel dosiahnuť to, že na staré nároky sa majú vzťahovať nové podmienky, musel by to takto výslovne v prechodnom ustanovení aj povedať, čo ale v tomto prípade neurobil! Súčasne takéto pravidlo už vôbec nevie vytvoriť ani ústavný súd, pretože derogačným nálezhom vo vzťahu k § 293ej ods. 1 by síce tento zo zákona o sociálnom poistení vyradil, ale nedokázal by súčasne vytvoriť iné konštitutívne pravidlo, na základe ktorého by sa na nároky na vyrovnávací príplatok uplatnené do 31. decembra 2019 vzťahovali nové podmienky účinné od 1. januára 2020. Zároveň nie je možné použiť ani postup podľa § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde, pretože § 293ej ods. 1 v zákone o sociálnom poistení nič nezrušil ani sa ním iná platná právna norma nezmenila a ani nedoplnila.

28. V prípade, ak by ústavný súd aj neskôr vyslovil neústavnosť § 293ej ods. 1 zákona o sociálnom poistení, nestalo by sa nič iné iba to, že by toto ustanovenie stratilo účinnosť a neskôr platnosť, pričom aj bez neho by rovnako platilo, že na staré (už uplatnené) nároky by sa vzťahovali staré podmienky, resp. podmienky platné v čase vzniku nároku. Tým, že § 293ej ods. 1 má (len) deklaratórny charakter, jeho derogácia by na rozhodovaní Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky nič nezmenila, resp. ani by na jeho rozhodovanie nemala žiadny vplyv a nebola by spôsobilá ani meritórne zmeniť, resp. ovplyvniť jeho rozhodnutie.

29. Čo sa týka § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení, v tomto chýba prejudicialita už úplne, pretože toto ustanovenie sa na posudzovanie nároku na vyrovnávací príspevok v čase jeho vzniku a uplatnenia (do 31. decembra 2019) vôbec nevzťahovalo a súd teda podľa neho ani nemá ako o tomto nároku rozhodovať, a preto ani derogácia tohto ustanovenia nemá žiaden vplyv na meritórne rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

30. S poukazom na už uvedené zastávam názor, že vo vzťahu k § 293ej (ako takému) zákona o sociálnom poistení prejudicialita spočívajúca v spôsobilosti derogačného nálezu privodiť iné rozhodnutie súdu naplnená nie je.

31. Možno potom logicky a oprávnene konštatovať, že ak nie je prejudicialita v § 293ej, nie je ani v § 69b zákona o sociálnom poistení. Formálne je toto ustanovenie (už teraz) zrušené. Ak má derogačný nález ústavného súdu smerovať k strate účinnosti napadnutého ustanovenia, v tomto prípade to nie je možné dosiahnuť, pretože zrušené ustanovenie nedokáže stratiť účinnosť, ktorú už nemá. Súčasne nie je možné ani formálne dosiahnuť účinok podľa § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde, pretože jeho podmienky pri § 69b zákona o sociálnom poistení splnené nie sú. Ústavný súd tak nevie v tejto veci spätne vytvoriť pravidlo na posudzovanie vyrovnávacieho príplatku iné ako pravidlo vyjadrené v zrušenom § 69b, ktoré sa použije na prípady, ak nárok na takýto príplatok vznikol počas jeho platnosti.

32. V prípade, ak by ústavný súd formálne zrušil už zrušené ustanovenie, sa napriek tomu vecne na posudzovaní nároku na vyrovnávací príplatok uplatneného do 31. decembra 2019

nezmení nič, pretože tento nárok sa bude s ohľadom na čas jeho vzniku posudzovať podľa § 69b zákona o sociálnom poistení. A na tom nemôže zmeniť nič ani jeho prípadná dvojnásobná derogácia. Prejudicialita tak nie je naplnená ani vo vzťahu k § 69b zákona o sociálnom poistení, pretože derogačný nález ústavného súdu spätne nezmení právny stav rozhodný pre posúdenie nároku, a tým ani neovplyvní rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

33. V prípade čisto teoretického pripustenia možnosti, že derogácia ústavným súdom už predtým zákonodarcom derogovaného ustanovenia predstavuje nejakú superderogáciu, na základe ktorej by sa toto ustanovenie vymazalo z právneho poriadku aj spätne, teda aj pre čas svojej platnosti a účinnosti, znamenalo by to, že by v čase do 31. decembra 2019 žiadny § 69b v zákone o sociálnom poistení neexistoval. Tým by potom pre posúdenie žiadosti žiadateľa neexistovala vôbec žiadna právna úprava, pretože v konkrétnom posudzovanom prípade vzhľadom na legislatívnu históriu § 69b zákona o sociálnom poistení by postup podľa § 91 ods. 3 zákona o ústavnom súde nebol možný, pretože prijatím § 69b sa nič v zákone o sociálnom poistení nezrušilo. Resuscitácia by nebola možná, pretože by už bohužiaľ nebolo ani čo resuscitovať. Ak by neexistoval § 69b zákona o sociálnom poistení a ani by nebolo možné obnoviť pôvodnú právnu úpravu, pretože neexistovala a § 66a, § 68a a § 73a zákona o sociálnom poistení ešte tiež neexistovali, tak by na základe takejto konštrukcie do 31. decembra 2019 vlastne neexistovala žiadna právna úprava vyrovnávacieho príspevku. Procesne by to znamenalo len zmenu z nepriznania vyrovnávacieho príplatku na zastavenie konania, ale vecne by to výsledkovo bolo to isté, ak nie pre žiadateľa (o ktorého v pozadí skutočne ide) ešte horšie a nepriaznivejšie.

34. V prípade, ak by aj zákonodarcu následne prijal novú právnu úpravu, táto by mala účinky do budúcnosti (k tomu bod 20 odôvodnenia uznesenia sp. zn. PL. ÚS 5/2021). Aj v prípade zákonodarcom následne prijatej neprávo retroaktívnej (obdobne ako § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení) právnej úpravy by táto tiež zakladala nepravú retroaktivitu iba od svojej účinnosti. V čase od účinkov derogačného nález ústavného súdu do účinnosti takejto právnej úpravy by potom platil stav podľa bodu 33 tohto disentu.

V.

Záver

35. Na jednej strane je v boboch 15 až 30 odôvodnenia disentovaného uznesenia zrejme a nepopierateľná snaha o preukázanie splnenia prejudiciality, ktorá tu ale jednoducho nie je, čo napokon „mierne“ priznáva aj znenie bodu 32 odôvodnenia disentovaného uznesenia (stav pochybnosti o nedostatku prejudiciality), na strane druhej je tento nedostatok prejudiciality napokon prekvapivo prekonaný akýmsi argumentom o *hraničnej situácii*. Takýto argument sa v judikatúre ústavného súdu objavuje po prvýkrát. Argument „hraničnej situácie“ nie je vystopovateľný v žiadnej doterajšej judikatúre ústavného súdu k prijatiu návrhu všeobecného súdu na ďalšie konanie, nemá v judikatúre ústavného súdu sformovanú metodológiu použitia a aplikácie v konkrétnych situáciách (čo napokon neobsahuje ani disentované uznesenie) a pôsobí tak len dojmom náhodnosti a účelovosti. Nie je preto možné podľa môjho názoru hovoriť o zachovaní kontinuity s doterajšou judikatúrou ústavného súdu.

36. Je pravda, že je to práve všeobecný súd, ktorý môže bezprostredne vnímať a vyhodnocovať, aký dopad má napadnutá norma v bežnom živote (bod 32 odôvodnenia disentaného uznesenia). Práve preto je aktívna legitímácia súdu v konaní o súlade právnych predpisov podmienená súvislosťou s jeho rozhodovacou činnosťou a práve preto je potrebné trvať na naplnení prejudiciality, a nie ju vylučovať.

37. Argumentácia vertikálnym vzťahom medzi žalobcom a žalovaným v konaní pred Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky, ktorý by mal viesť k automatickému konštatovaniu splnenia podmienky prejudiciality (na príkladoch rozhodnutí ústavného súdu v bode 35 odôvodnenia disentaného uznesenia), je skutočne len účelová. Je síce pravda, že ústavný súd v uvedených rozhodnutiach prejudicialitu neskúmal a bez ďalšieho konštatoval splnenie podmienky súvislosti s rozhodovacou činnosťou navrhujúceho všeobecného súdu, súčasne ale ústavný súd ani v jednom z týchto rozhodnutí výslovne nevylúčil prejudicialitu v dôsledku vertikálneho vzťahu v konaní pred navrhujúcim všeobecným súdom ani takúto argumentáciu nijako nerozpracoval a ani nedefinoval metodológiu, podľa ktorej by mal alebo nemal skúmať prejudicialitu v závislosti od vzťahu medzi žalobcom a žalovaným v konaní pred navrhujúcim súdom. Takáto argumentácia sa totiž objavila prvýkrát až v disentanom uznesení.

38. S poukazom na uvedenú argumentačnú líniu zastávam názor, že nie je možné hovoriť o zachovaní kontinuity s doterajšou judikatúrou, ak sa ako v tomto prípade prejudicialita prezumuje (len) na základe judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. To ale vôbec nevylučuje preskúmanie splnenia podmienky prejudiciality ústavným súdom, ktorý už v rozhodnutí sp. zn. PL. ÚS 6/2021 skonštatoval, že *„V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu, podľa ktorej sú to všeobecné súdy, ktoré sú primárne zodpovedné za výklad podústavného práva, je nepochybne v prvom rade úlohou všeobecného súdu, ktorý podáva ústavnému súdu svoj návrh, aby posúdil prejudicialitu napádaného ustanovenia a na účely konania pred ústavným súdom ju náležite odôvodnil. Ústavný súd si však vo svojej už citovanej judikatúre od počiatku vyhradzuje právo tieto závery všeobecného súdu pri predbežnom prerokovaní jeho návrhu preskúmať a samostatne posúdiť splnenie podmienok konania pred všeobecným súdom, ako aj prejudicialitu (aplikovateľnosť) napadnutého ustanovenia vo veci, z ktorej návrh všeobecného súdu vzišiel.“*. K tomuto v disentanom uznesení nedošlo a väčšina pléna ústavného súdu sa len čisto formálne, využívajúc dejový plán *„deus ex machina“*, stotožnila s argumentáciou navrhovateľa (bod 36 odôvodnenia disentaného uznesenia) smerujúcou k neočakávanému zvratu spočívajúcemu v prijatí jeho návrhu na ďalšie konanie. Na veci nemení nič ani spochybňovanie rozhodnutia sp. zn. PL. ÚS 6/2021 a jeho označenie ako ojedinelého v bode 34 disentaného uznesenia (paradoxne v protiklade vyzdvihujúc skutočne ojedinelé rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 1/2010).

39. Na základe už uvedeného, súčasne rešpektujúc doterajší prístup ústavného súdu k posudzovaniu prejudiciality vo vzťahu k návrhom všeobecných súdov, zastávam názor, že návrh Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (pôvodne Najvyššieho súdu Slovenskej republiky) v tejto veci nemal byť väčšinou pléna prijatý na ďalšie konanie, ale odmietnutý. Keďže k tomu napriek snahe zvrátiť väčšinový (a podľa môjho názoru nesprávny) názor pléna v priebehu predbežného prerokovania návrhu v tejto veci nedošlo,

pripájam k výroku a odôvodneniu predmetného uznesenia väčšiny pléna toto svoje odlišné stanovisko.

V Košiciach 11. januára 2023

Miroslav Duriš
sudca