



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 170/2013-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 28. februára 2013 predbežne prerokoval sťažnosť Ing. Š. Š., Ž., vo veci namietaného porušenia základného práva zaručeného v čl. 46 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Ing. Š. Š. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 9. januára 2013 doručená sťažnosť Ing. Š. Š., Ž. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietal porušenie základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012. Sťažnosť bola na výzvu ústavného súdu doplnená podaním z 27. januára 2013 doručeným 31. januára 2013.

Súčasťou sťažnosti bola žiadosť o ustanovenie advokáta na zastupovanie pred ústavným súdom.

2. Zo sťažnosti, dopĺňajúceho podania a z ich príloh vyplynul tento skutkový stav:

2.1 Daňový úrad V. začal ešte v roku 2001 voči sťažovateľovi postupne viaceré daňové kontroly zamerané na daň z príjmov za predchádzajúce zdaňovacie obdobia. Výsledkom daňovej kontroly bolo vydanie viacerých rozhodnutí, ktorými bola sťažovateľovi uložená povinnosť zaplatiť nedoplatky na daniach z príjmov (dodatočné platobné výmery) a pokuta. Sťažovateľ sa proti uvedeným rozhodnutiam bránil opravnými prostriedkami v rámci daňového konania a napokon i žalobou podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“). Na základe tejto žaloby krajský súd v rokoch 2008 a 2010 uvedené rozhodnutia zrušil. Popri podanej žalobe sťažovateľ podával tiež ďalšie opravné prostriedky a návrhy rôznym daňovým orgánom (daňový úrad, Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky, Ministerstvo financií Slovenskej republiky), ktorých predmetom boli žiadosti o priznanie sankčných úrokov a návrhy na obnovu konania. Zo sťažnosti a príloh nie je zrejmé, či tieto rozhodnutia boli tiež napadnuté žalobou na súde a prípadne s akým výsledkom.

V nadväznosti na uvedený postup sa sťažovateľ začal voči Slovenskej republike (ďalej aj „štát“) domáhať náhrady škody, ktorá mu mala byť uvedenými rozhodnutiami a postupmi daňových orgánov spôsobená, v súlade so zákonom č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“). Tieto nároky uplatňoval sťažovateľ postupne viacerými žalobami podanými Okresnému súdu Veľký Krtíš (ďalej len „okresný súd“).

2.2 Potom, ako boli dve takéto žaloby sťažovateľa zamietnuté okresným súdom z rôznych procesných dôvodov (pozri podrobnejší opis v uznesení č. k. II. ÚS 218/2010-12), bola v poradí tretia žaloba zamietnutá rozsudkom okresného súdu č. k. 3 C 169/2008-180 z 20. novembra 2009. Krajský súd na odvolanie sťažovateľa uvedený rozsudok potvrdil

svojím rozsudkom č. k. 13 Co 6/2010-205 z 9. februára 2010, v odôvodnení ktorého okrem iného uviedol:

„Zákon č. 514/2003 Z. z. a ani zákon č. 58/1969 Zb. nemal jednoznačnú definíciu, z ktorej možno vyvodíť kedy sa rozhodnutie má považovať za nezákonné. Právna teória tiež nehovorí o tom, kedy rozhodnutie treba považovať za nezákonné vo vzťahu k uvádzaným dvom zákonom. Navyiac pojem zákonnosť v administratívnom (správnom) konaní je chápaná špecifickejšie ako vo všeobecnosti zákonnosť iných rozhodnutí vydaných napr. v trestnom konaní či v civilnom alebo obchodnom konaní.

V administratívnom (správnom) konaní sa zákonnosťou vo všeobecnosti rozumie súlad napadnutého správneho rozhodnutia s právnym poriadkom Slovenskej republiky vrátane právnych aktov Európskych spoločenstiev a Európskej únie v čl. 7 ods. 2 Ústavy. V správnom súdnictve je súd povinný posúdiť súlad právneho predpisu nižšej právnej sily, než je zákon so zákonom a rozhodovať vždy len podľa zákona, aj keby právny predpis nižšej právnej sily zákonu odporoval. Vyplýva to aj z ust. čl. 144 ods. 2 Ústavy.

Treba zdôrazniť, že aj z ust. § 250i ods. 3 OSP vyplýva, že na záver o nezákonnosti nestačí tvrdenie o nezákonnosti, ktorá vychádza z porušenia len procesného práva, Preto nezákonným môže byť iba správne rozhodnutie, pri ktorom sa tvrdí a zistí rozpor jeho obsahu s hmotným administratívnym (správnym) právom. Správny súd teda skúma, či správna úvaha nevybočila z medzí a kritérií obsiahnutých v zákone, či je táto úvaha v súlade s pravidlami logického uvažovania a či východiská úsudkov správneho orgánu boli získané predpísaným procesným postupom. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu súd posúdi aj zákonnosť prv urobeného správneho rozhodnutia, o ktoré sa preskúmané rozhodnutie opiera, ak bolo toto skoršie rozhodnutie záväzné a ak nie je na jeho preskúmanie určený osobitný postup. Preskúmanie zákonnosti postupu správneho orgánu je spojené s otázkou, či jeho činnosť, ktorou realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými zákonmi, je alebo nie je v súlade s týmito zákonmi.

Z tohto hľadiska je plne akceptovateľný záver okresného súdu, ktorý konštatuje, že ani v jednom prípade rozhodnutie Daňového úradu V. ani Daňového riaditeľstva SR Banská Bystrica, nebolo zrušené pre nezákonnosť, ale pre ich nepreskúmateľnosť z dôvodu nedostatkov dôvodov a pre neúplnosť spisov. Zrušenia vychádzali len z procesného práva.“

Proti tomuto rozsudku podal sťažovateľ sťažnosť podľa čl. 127 ústavy, ktorú ústavný súd odmietol ako zjavne neopodstatnenú (II. ÚS 218/2010), ako aj dovolanie, ktoré Najvyšší súd Slovenskej republiky odmietol uznesením sp. zn. 4 Cdo 34/2010 z 30. októbra 2012.

2.3 Následne sťažovateľ svoj tvrdený nárok uplatnil ďalšou (v poradí štvrtou) žalobou z 28. júla 2011, ktorou sa voči štátu domáha zaplataenia sumy 536 824 € v podstate na tom istom skutkovom základe, aký je už opísaný v bodoch 2.1 a 2.2. Počas konania pred okresným súdom sťažovateľ podaním z 28. augusta 2012, ktoré predniesol i na pojednávaní v ten istý deň, navrhol, „aby súd sa obrátil na Ústavný súd SR alebo Európsky súdny dvor s prejudiciálnou otázkou vo veci výkladu zákona č. 514/2003 Z. z. ... Jedná sa o posúdenie otázky, čo je nezákonné rozhodnutie a nesprávny úradný postup.“

Na odôvodnenie svojho procesného návrhu sťažovateľ do zápisnice o pojednávaní pred okresným súdom uviedol:

«Na pojednávaní dňa 26. 01. 2012 zástupca žalovaného (štátu, pozn.) uviedol: „Ja opätovne poukazujem na tú skutočnosť, že v predmetnej veci nie sú splnené predpoklady k zodpovednosti za škodu. Jednak sa jednalo o rozhodnutia, ktoré neboli nezákonnými, ako tu bolo oboznamované, tieto rozhodnutia daňového úradu a daňového riaditeľstva boli zrušené pre nepreskúmateľnosť, pre nedostatok dôvodov a pre nepreskúmateľnosť pre neúplnosť spisov a chýba tu príčinná súvislosť medzi vznikom škody a škodou“. Toto tvrdenie žalovaného vychádza z rozhodnutia Okresného súdu Veľký Krtíš č. k. 3C/168/2008-180 zo dňa 20. 11. 2009 a z rozhodnutia Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 13Co/6/2010-205 zo dňa 09. 02. 2010. Tvrším, že toto stanovisko súdov je v rozpore s Ústavou SR, pretože podľa Ústavy SR článku 46 ods. 3, každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu, či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom. Taktiež je v nesúlade s medzinárodnými dohovormi a tiež s komunitárnym právom – právom Európskej únie, pretože Lisabonskou zmluvou, ktorou sa mení a dopĺňa Zmluva o Európskej únii a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva, je v článku 6 ods. 3 uvedené: „Základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd

a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie“.»

Okresný súd uznesením č. k. 2 C 134/2011-128 zo 7. septembra 2012 návrh sťažovateľa na prerušenie konania zamietol a v odôvodnení uviedol:

«Podľa názoru súdu v zmysle ust. § 109 ods. 2 O. s. p. nie sú dané podmienky, ktoré by navrhovaný postup odôvodňovali. V systéme súdnej moci je všeobecným súdom zverená právomoc aplikácie právnych noriem a ich výkladu pri posudzovaní konkrétnej veci účastníkov domáhajúcich sa súdnej ochrany. Jedným z princípov súdnej moci, ako aj občianskeho súdneho procesu je zásada „iura novit curia“ (súd pozná právo). V súdnej veci sa navrhovateľ (sťažovateľ, pozn.) domáha prerušenia konania za účelom predloženia veci k posúdeniu ústavnosti výkladu zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, a to v tom smere, či (správne má byť zrejme „čo“, pozn.) je nezákonné rozhodnutie a nesprávny úradný postup. Uvedené pojmy pritom samotný zákon definuje. Navrhovateľ neuviedol žiadne ustanovenie poukazovaného zákona, ktoré by mali byť v rozpore so znením Ústavy Slovenskej republiky. Citované ustanovenie obsahuje dôvody, pre ktoré musí súd konanie prerušiť a to: ak rozhodnutie závisí od otázky, ktorú konajúci súd nie je oprávnený riešiť, alebo ak všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci je v rozpore so zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná. Preto navrhovateľom uvádzané dôvody, pre ktoré by súd mal konanie prerušiť, považuje súd za irelevantné.

Pokiaľ navrhovateľ poukazuje na možnosť predloženia veci k posúdeniu prejudiciálnej otázky Európskemu súdnemu dvoru je potrebné uviesť, že uvedená možnosť by musela predpokladať rozpor, alebo potrebu výkladu, so samotným znením Zmluvy o fungovaní Európskej únie.»

V poučení o opravnom prostriedku okresný súd uviedol, že proti jeho uzneseniu je prípustné odvolanie.

2.4 Sťažovateľ podal proti tomuto uzneseniu okresného súdu odvolanie, v ktorom okrem iného uviedol:

«V odôvodnení rozhodnutia Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k.: 13 Co/6/2010-205 zo dňa 9. 02. 2010 je takáto právna argumentácia o nezákonných rozhodnutiach:

„Zákon 514/2003 Z. z. a ani zákon č. 58/1969 Zb. nemal definíciu, z ktorej možno vyvodiť kedy sa rozhodnutie má považovať za nezákonné. Právna teória tiež nehovorí o tom, kedy rozhodnutie treba považovať za nezákonné vo vzťahu k uvádzaným dvom zákonom. Navyiac pojem zákonnosť v administratívnom (správnom) konaní je chápaná špecifickejšie ako vo všeobecnosti zákonnosť iných rozhodnutí vydaných napr. v trestnom konaní či v civilnom alebo obchodnom práve. V administratívnom (správnom) konaní sa zákonnosťou vo všeobecnosti rozumie súlad napadnutého správneho rozhodnutia s právnym poriadkom Slovenskej republiky...

Treba zdôrazniť, že aj z ust. § 250i odsek 3 zákona OSP vyplýva, že na záver o nezákonnosti nestačí tvrdenie o nezákonnosti, ktorá vychádza len z porušenia procesného práva. Preto nezákonné rozhodnutie môže byť iba správne rozhodnutie, pri ktorom sa tvrdí a zistí rozpor jeho obsahu s hmotným administratívnym (správnym) právom.“

Som toho názoru, že takto aplikovaný zákon č. 514/2003 Z. z. je v rozpore s Ústavou SR a komunitárnym právom. Z toho dôvodu som podal návrh na prerušenie konania za účelom vyriešenia tejto predbežnej otázky na Ústavnom súde SR, alebo za účelom podania predjudiciálnej žaloby na Európsky súdny dvor. Pretože spor, v ktorom bol takto aplikovaný zákon 514/2003 Z. z. je skoro totožný so sporom v tomto konaní. Rozdielne sú iba tam iné čísla konaní a dátumy nezákonných rozhodnutí správcu dane.»

Krajský súd napadnutým uznesením č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012 odvolaniu sťažovateľa nevyhovел a potvrdil uznesenie okresného súdu v celom rozsahu. V odôvodnení svojho uznesenia pritom uviedol:

«Podľa ust. § 109 ods. 1 písm. b/ OSP súd konanie preruší, ak rozhodnutie závisí od otázky, ktorú nie je v tomto konaní oprávnený riešiť. Rovnako postupuje, ak tu pred rozhodnutím vo veci došiel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s Ústavou, zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná; v tom prípade postúpi návrh ústavnému súdu na zaujatie stanoviska.

Podľa ust. § 109 ods. 1 písm. c/ OSP súd konanie preruší, ak rozhodol, že požiada Súdny dvor Európskych spoločenstiev o rozhodnutie o predbežnej otázke podľa medzinárodnej zmluvy.

V súdenej veci žalobca žiadal, aby súd konanie prerušil a „sa obrátil na Ústavný súd SR alebo Európsky súdny dvor s prejudiciálnou otázkou vo výklade zákona č. 514/2003 Z. z.... Jedná sa o posúdenie otázky, čo je nezákonné rozhodnutie a nesprávny úradný postup“.

Podľa zákonnej úpravy, účastník konania nemá nárok na to, aby vnútroštátny súd prerušil konanie a predložil prejudiciálnu otázku Ústavnému súdu či Súdnemu dvoru. Takýto postup môže navrhnúť. Môže ho ovplyvniť aj prípadným odvolaním sa proti uzneseniu, ktorým sa o návrhu na prerušenie konania z dôvodu predloženia prejudiciálnej otázky vyhovelo prípadne nevyhovelo. Zo žiadneho ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku nevyplýva, že všeobecný súd môže prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru návrh na rozhodnutie o prejudiciálnej otázke o výklade právneho aktu Európskej únie len na návrh účastníka. Predpokladom povinnosti zahájiť konanie o predbežnej otázke týkajúcej sa výkladu komunitárneho práva je v zmysle ustálenej judikatúry Súdného dvora predovšetkým skutočnosť, že otázka komunitárneho práva je pre riešenie daného prípadu relevantná.

Úlohou Súdného dvora v rámci prejudiciálneho konania je poskytnúť výklad práva Spoločenstva alebo rozhodnúť o jeho platnosti a nie uplatňovať toto právo na skutkový stav v konaní vo veci samej, čo je úlohou vnútroštátneho súdu. Súdnemu dvoru neprislúcha rozhodovať o skutkových otázkach prejednávaných v konaní o veci samej ani rozhodovať o rozdielnych názoroch na výklad alebo uplatňovanie vnútroštátnych právnych predpisov. Každý dotknutý súd má možnosť položiť Súdnemu dvoru otázku ohľadne výkladu normy práva Spoločenstva, ak to považuje za potrebné pre rozhodnutie sporu, o ktorom koná. Podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo vhodnom štádiu konania pred vnútroštátnym súdom však môže byť užitočné v prípade, ak ide o novú otázku výkladu, s ktorou sa spája všeobecný záujem na jednotnom uplatňovaní práva Spoločenstva v celej Únii, alebo ak sa existujúca judikatúra javí byť neuplatniteľnou na nový skutkový stav.

Z uvedeného vyplýva, že predpokladom povinnosti začať konanie o predbežnej otázke týkajúcej sa výkladu komunitárneho práva je predovšetkým skutočnosť, že otázka

komunitárneho práva týkajúca sa platnosti alebo výkladu únievého práva je pre riešenie daného prípadu relevantná. Zmyslom riešenia predbežnej otázky nie je rozhodnúť konkrétny spor, ktorý je vo výlučnej kompetencii súdu členskej krajiny, ale zabezpečiť jednotný výklad komunitárneho práva. Rozhodnutie o otázke hraníc aplikovateľnosti únievého práva (tiež o jeho výklade alebo o jeho platnosti), teda musí mať bezprostredný súvis so sporom prejednávaným vnútroštátnym súdom v tom zmysle, že ho determinuje po právnej stránke. Prejudiciálna otázka nastolená Súdnemu dvoru EÚ nesmie byť zjavne neopodstatnená a irelevantná vo vzťahu k prebiehajúcemu konaniu. Jej potenciálne zodpovedanie musí mať reálny dosah na prebiehajúci spor a zároveň nesmie ísť o otázku akademickú v tom zmysle, že táto otázka nemá právny základ v prejednávanom spore.

Otázky, ktoré žalobca navrhuje predložiť Súdnemu dvoru EÚ a za tým účelom prerušiť konanie, sú otázky, ktoré smerujú k zodpovedaniu ako uplatňovať vnútroštátne právo na zistený skutkový stav. Definícia nezákonného rozhodnutia a definícia nesprávneho úradného postupu je daná v zákone č. 514/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov.

Odvolací súd podobne ako okresný súd dospel k záveru, že v súdnej veci nie je daný ani rozpor ani potreba výkladu práva Európskeho spoločenstva podávaný Súdnym dvorom Európskych spoločenstiev v konaní o prejudiciálnej otázke.

V konaní nebol dôvodný ani postup podľa ust. § 109 ods. 1 písm. b/, pretože rozhodnutie nezávisí od otázky, ktorú nie je v tomto konaní oprávnený riešiť súd. Všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka danej veci nie je v rozpore s Ústavou, zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná. Potom nebol dôvod postúpiť návrh Ústavnému súdu na zaujatie stanoviska.»

3. Proti uvedenému uzneseniu krajského súdu smeruje včas podaná sťažnosť sťažovateľa, ktorá sa opiera o čl. 127 ústavy a v ktorej sťažovateľ tvrdí, že týmto uznesením bolo porušené jeho základné právo na súdnu ochranu zaručené v čl. 46 ods. 1 a 3 ústavy a právo na spravodlivé súdne konanie zaručené v čl. 6 ods. 1 dohovoru.

3.1 Sťažovateľ na odôvodnenie svojej sťažnosti opakuje v podstate doslovne argumentáciu použitú v jeho odvolaní proti uzneseniu okresného súdu č. k. 2 C 134/2011-128 zo 7. septembra 2012, ktorú ústavný súd citoval v bode 2.4 a na ktorú kvôli stručnosti

odkazuje. Osobitnú ústavnoprávnu argumentáciu sťažovateľ, ktorý nie je zastúpený advokátom a žiada o jeho ustanovenie, v sťažnosti neprezentuje.

3.2 Vo veci samej sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd prijal sťažnosť na ďalšie konanie a vydal tento nález:

„1. Právo Ing. Š. Š. na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 prvej vety Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 13 Co/287/2012-151 zo dňa 28. 11. 2012 porušené bolo.

2. Uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 13 Co/287/2012-151 zo dňa 28. 11. 2012 zrušuje a vec vracia na ďalšie konanie.

3. Sťažovateľovi sa priznáva morálne zadošťačenie vo výške 2.000 EUR.

4. Krajský súd v Banskej Bystrici je povinný nahradiť trovy...“

4. Právny stav, na ktorom je založené napadnuté uznesenie krajského súdu, tvoria ustanovenia viacerých právnych predpisov a možno ho zhrnúť takto:

4.1 Ustanovenia ústavy v častiach, ktoré sú v prerokúvanej veci podstatné:

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde(...)

Podľa čl. 46 ods. 3 ústavy každý má právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom. (...)

Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práv uvedených v čl.(...) 46 tejto ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. (...)

Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade

a) zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom(...)

Podľa čl. 144 ods. 2 ústavy ak sa súd domnieva, že iný všeobecne záväzný právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci,

odporuje ústave, ústavnému zákonu, medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 alebo zákonu, konanie preruší a podá návrh na začatie konania na základe čl. 125 ods. 1.

4.2 Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo(...) prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch(...)

4.3 Podľa ustanovenia čl. 6 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii (konsolidované znenie, Ú. v. EÚ C 326, 26. 10. 2012, s. 13) základné práva tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a ako vyplývajú z ústavných tradícií spoločných pre členské štáty, predstavujú všeobecné zásady práva Únie.

4.4 Podľa ustanovenia čl. 267 ods. 1 až 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie, Ú. v. EÚ C 326, 26. 10. 2012, s. 47)

(odsek 1) Súdny dvor Európskej únie má právomoc vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú:

a) výkladu zmlúv;

b) platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie;

(odsek 2) Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom a tento súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.

(odsek 3) Ak sa takáto otázka položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor Európskej únie. (...)

4.5 Keďže konanie pred okresným súdom a krajským súdom bolo občianskym súdnym konaním, sú v ňom použiteľné i viaceré ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku.

Podľa § 109 ods. 1 OSP súd konanie preruší, ak(...)

b) rozhodnutie závisí od otázky, ktorú nie je v tomto konaní oprávnený riešiť. Rovnako postupuje, ak tu pred rozhodnutím vo veci došiel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s ústavou, zákonom alebo medzinárodnou

zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná; v tom prípade postúpi návrh ústavnému súdu na zaujatie stanoviska;

c) rozhodol, že požiada Súdny dvor Európskych spoločenstiev o rozhodnutie o predbežnej otázke podľa medzinárodnej zmluvy. (...)

Podľa § 167 ods. 1 OSP ak zákon neustanovuje inak, rozhoduje súd uznesením. Uznesením sa rozhoduje najmä o(...) prerušení konania(...)

Podľa § 201 OSP účastník môže napadnúť rozhodnutie súdu prvého stupňa odvolaním, pokiaľ to zákon nevyklučuje. (...)

Podľa § 202 ods. 3 písm. o) OSP odvolanie nie je prípustné proti uzneseniu, ktorým(...)

o) sa zamietol návrh na prerušenie konania podľa § 109 ods. 1 písm. c), (...)

Podľa § 218 ods. 1 písm. c) OSP odvolací súd odmietne odvolanie, ktoré(...)

c) smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému nie je odvolanie prípustné(...)

Podľa § 219 ods. 1 OSP odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 OSP ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

5. 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“) uvedenú sťažnosť predbežne prerokoval, pričom ju skúmal z hľadísk uvedených v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

6. Sťažovateľ v prvom rade namieta, že napadnutým rozhodnutím okresného súdu došlo k zásahu do práva na prístup k súdu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy tým, že okresný súd ani krajský súd neakceptovali sťažovateľov návrh na prerušenie konania a podanie návrhu ústavnému súdu na preskúmanie súladu zákona č. 514/2003 Z. z. s ústavou, resp. predloženie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“).

6.1 Podľa stálej judikatúry ústavného súdu je účelom práva na súdnu a inú právnu ochranu upraveného v čl. 46 ods. 1 ústavy zaručiť každému prístup k súdu (resp. k inému orgánu majúcemu právomoc na prerokovanie danej veci). Tomu zodpovedá povinnosť všeobecného súdu a iného orgánu vo veci konať a rozhodnúť (II. ÚS 88/01). Z doslovného znenia ustanovenia čl. 46 ods. 1 ústavy vyplýva, že domáhať sa svojho práva môže každý „spôsobom ustanoveným zákonom“. Základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru tak všeobecný súd podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu v zásade nemôže porušiť, ak koná vo veci v súlade s procesnoprávnymi predpismi upravujúcimi postupy v občianskoprávnom konaní. Takýmto predpisom je v prípade občianskeho súdneho konania najmä Občiansky súdny poriadok. Súčasťou práva zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy nie je to, aby účastník konania bol v akomkoľvek konaní pred konajúcim orgánom úspešný. Tento orgán nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníka konania, je však povinný na zákonom predpokladané a umožnené procesné úkony účastníka primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným procesným právom, a to aj pri rešpektovaní druhu alebo štádia konania, v ktorom účastník konania uplatňuje svoje nároky alebo sa bráni proti ich uplatneniu (porov. v tomto zmysle IV. ÚS 252/04, IV. ÚS 329/04, IV. ÚS 340/04, III. ÚS 32/07).

Pritom ústavný súd, ktorého úlohou je v zmysle čl. 124 ústavy ochrana ústavnosti, nie je alternatívnou ani ďalšou opravnou inštanciou vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov (podobne II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96). V dôsledku toho sa úloha ústavného súdu obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti interpretácie a aplikácie zákonov všeobecnými súdmi (vrátane ich procesného postupu) s ústavou alebo medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (zhodne napríklad I. ÚS 225/03, IV. ÚS 158/09). Skutkové alebo právne závery všeobecného súdu môžu byť preto predmetom kontroly zo strany ústavného súdu zásadne len vtedy, ak by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a teda z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 262/04).

6.2 Ustanovenia čl. 144 ods. 2 ústavy a § 109 ods. 1 písm. b) OSP ukladajú všeobecnému súdu povinnosť prerušiť konanie v prípade, že súd dospeje k záveru, že zákon alebo iný právny predpis, ktorý sa má v prerokúvanej veci použiť, odporuje právnemu predpisu vyššej právnej sily (napríklad ústave alebo kvalifikovanej medzinárodnej zmluve). Hypotéza uvedenej právnej normy má tak dva prvky: použiteľnosť určitej normy v konaní pred všeobecným súdom v určitej konkrétnej veci (tzv. prejudicialita normy) a záver všeobecného súdu o tom, že táto norma odporuje právnej norme vyššej právnej sily. Táto povinnosť tak všeobecnému súdu nevzniká vždy, keď ho účastník konania o prerušenie požiada, ale až vtedy, keď sú splnené už uvedené dva predpoklady – prvky hypotézy označených právnych noriem. Účastníkovi konania patrí právo navrhnúť všeobecnému súdu, aby konanie prerušil a podal ústavnému súdu návrh na vyslovenie nesúlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, a všeobecný súd je v takom prípade povinný sa takým návrhom zaoberať a rozhodnúť o ňom, pričom je v zásade povinný rešpektovať záruky vyplývajúce pre účastníka z čl. 46 ods. 1 ústavy, najmä právo na riadne odôvodnenie uznesenia, ktorým sa o jeho návrhu rozhodne. V závislosti od štádia konania, v ktorom účastník takýto návrh uplatňuje, je ale v prvom rade vecou účastníka, aby všeobecnému súdu podal spôsobilý návrh a podoprel ho spôsobilými argumentmi, ktoré umožnia súdu jednak dospieť k záveru, že účastníkom napadnutá norma je prejudiciálna, a zároveň táto norma odporuje právnej norme vyššej právnej sily (porov. IV. ÚS 84/08).

Sťažovateľ v prerokúvanej veci podal návrh na prerušenie konania (pozri bod 2.3), ktorý týmto náležitostiam zjavne nevyhovoval. Sťažovateľ totiž neoznačil žiadne konkrétne ustanovenie zákona č. 514/2003 Z. z., ktorého nesúlad by mal (a mohol) byť ústavným súdom vyslovený v konaní podľa čl. 125 ústavy. Z účastníkovho podania je naopak zrejmé, že za rozporné s ústavou nepovažoval žiadne konkrétne ustanovenie uvedeného zákona, ale ten výklad pojmu „nezákonné rozhodnutie“, ktorý zaujal krajský súd vo svojom skoršom rozsudku č. k. 13 Co 6/2010-205 z 9. februára 2010. Zákon č. 514/2003 Z. z. však pojem „nezákonné rozhodnutie“ nedefinuje a výklad krajského súdu v uvedenom rozsudku zostáva i naďalej len výkladom uvedeného pojmu a nestal sa súčasťou zákona č. 514/2003 Z. z. ako nová, samostatná právna norma. Predmetom konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy však môže byť len právny predpis, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, nie však právny názor vyslovený jedným krajským súdom v jednom určitom

konaní. Sťažovateľ navyše opomína, že tento názor krajského súdu bol predmetom prieskumu zo strany ústavného súdu v konaní vedenom pod sp. zn. II. ÚS 218/2010, ktorý ho taktiež nepovažoval za ústavne nesúladný.

Krajskému súdu možno v napadnutom uznesení č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012 vytknúť vetu „*Definícia nezákonného rozhodnutia a definícia nesprávneho úradného postupu je daná v zákone č. 514/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov.*“, ktorá jednoznačne nezodpovedá skutočnosti. Podľa názoru ústavného súdu sa krajský súd taktiež mohol vyhnúť zbytočnému opakovaniu všeobecných poučiek a názorov k § 109 ods. 1 písm. b) OSP a (stručnejšie, ale o to dôraznejšie) zamerať svoju argumentáciu na okolnosti konkrétneho prípadu. Ako celok však toto uznesenie s ohľadom na obsah sťažovateľovho návrhu na prerušenie konania podľa názoru ústavného súdu celkom zjavne vyhovuje požiadavkám vyplývajúcim z čl. 46 ods. 1 ústavy.

6.3 Ustanovenia čl. 267 ods. 1 až 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie ustanovujú právomoc Súdneho dvora vydať predbežný nález o otázkach, ktoré sa týkajú a) výkladu zmlúv, b) platnosti a výkladu aktov inštitúcií, orgánov alebo úradov alebo agentúr Únie.

Na uvedené ustanovenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie nadväzuje ustanovenie § 109 ods. 1 písm. c) OSP, ktoré upravuje procesný postup konajúceho súdu v prípade, že chce požiadať Súdny dvor o odpoveď na niektorú z otázok upravených v čl. 267 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Z citovaného ustanovenia v spojení s ustanovením § 167 ods. 1 OSP vyplýva, že súd o návrhu na prerušenie konania rozhoduje uznesením. Ustanovením § 202 ods. 3 písm. o) OSP je potom proti uzneseniu, ktorým bol taký návrh na prerušenie konania zamietnutý, vylúčené odvolanie.

V prerokúvanej veci je zrejmé, že krajskému súdu toto posledné citované ustanovenie uniklo. Krajský súd totiž namiesto toho, aby podľa ustanovenia § 218 ods. 1 písm. c) OSP odmietol odvolanie sťažovateľa v časti, v ktorej sa týkalo zamietnutia jeho návrhu na prerušenie konania podľa § 109 ods. 1 písm. c) OSP uznesením okresného súdu č. k. 2 C 134/2011-128 zo 7. septembra 2012, toto uznesenie v celom rozsahu potvrdil ako vecne správne. Pokiaľ by bol krajský súd postupoval správne, bol by odmietol odvolanie sťažovateľa, pričom vecnou správnosťou uznesenia okresného súdu by sa vôbec nebol zaoberal. Krajský súd tak v prerokúvanej veci, hoci v dôsledku porušenia zákona, predsa

poskytol sťažovateľovi meritórnu odpoveď na jeho argumenty. Krajský súd tak vlastne poskytol sťažovateľovi ochranu jeho práv v širšom rozsahu, než mu s ohľadom na zákonnú úpravu mala patriť. Takýto postup všeobecného súdu podľa názoru ústavného súdu už na prvý pohľad (*prima facie*) vylučuje, aby ústavný súd vyslovil porušenie základného práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Uznesenie krajského súdu napadnuté sťažovateľom však obstojí aj z pohľadu uvedených ustanovení tak, ako ich ústavný súd interpretuje vo vzťahu k povinnosti všeobecných súdov predložiť predbežnú (prejudiciálnu) otázku Súdnemu dvoru. Zo samotného znenia čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie vyplýva, že predmetom otázky súdu členského štátu môže byť len výklad alebo platnosť aktov práva Únie, nie národného práva. Nie sú prípustné otázky týkajúce sa platnosti alebo výkladu práva členského štátu, hoci judikatúra Súdneho dvora pripúšťa v niektorých prípadoch preformulovanie takto položenej (nepripustnej) otázky do prípustnej formy (porov. napríklad Čorba, J. a kol.: Európske právo na Slovensku. Právny rozmer členstva Slovenskej republiky v Európskej únii. Bratislava: Nadácia Kalligram, 2002, s. 272 a tam citovaná judikatúra). V prerokúvanej veci však sťažovateľ žiadal o výklad pojmov „nezákonné rozhodnutie“ a „nesprávny úradný postup“ používaných v zákone č. 514/2003 Z. z. bez toho, aby uviedol, v akom zmysle by výklad týchto pojmov slovenského právneho predpisu mali mať únioprávnu relevanciu v zmysle čl. 267 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Takúto únioprávnu relevanciu nenachádza ústavný súd ani v odkaze na čl. 6 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a nemožno ju získať ani prostredníctvom zapojenia dohovoru, pretože tento priznáva právo na odškodnenie jedine v prípade neoprávneného zbavenia osobnej slobody (čl. 5 ods. 5), čo zjavne nie je sťažovateľov prípad. Taktiež sťažovateľ nijako nepreukázal, že by obsahom „ústavných tradícií, spoločných pre všetky členské štáty“ malo byť bezpodmienečné právo na náhradu škody spôsobenej akýmkoľvek nesprávnym rozhodnutím orgánu verejnej moci.

Z uvedených dôvodov nemohlo uznesením krajského súdu č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012, ktorý potvrdil uznesenie o zamietnutí návrhu na prerušenie konania,

a položenie prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru podľa názoru ústavného súdu dôjsť k zásahu do základného práva na prístup k súdu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy.

6.4 Úvahy ústavného súdu uvedené v bodoch 6.2 a 6.3 sa primerane vzťahujú aj na sťažovateľom namietané porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru. Toto ustanovenie totiž v prvom rade nezaručuje právo na prístup k súdu v každej veci a o každej otázke, ale len v prípadoch trestných obvinení a občianskych práv a záväzkov. Výklad pojmu „občianske právo alebo záväzok“ (angl. „civil rights and obligations“, fr. „droits et obligations de caractère civil“) je predmetom rozsiahlej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“, porov. prehľad v publikácii Kmec, J. a kol.: *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 591 a nasl.*), pričom medzi tieto práva nepochybne patrí i nárok na náhradu škody voči štátu (napríklad Werner proti Rakúsku, sťažnosť č. 21835/93, rozsudok z 24. januára 1997, ods. 38). Konanie pred okresným súdom, v ktorom sťažovateľ uplatňuje svoj nárok na náhradu škody spôsobenú (tvrdeným) nezákonným rozhodnutím orgánov daňovej (finančnej) správy, resp. ich nesprávnym úradným postupom, tak nepochybne spadá pod rozsah ochrany čl. 6 ods. 1 dohovoru.

V prerokúvanej veci je však predmetom konania nie rozhodnutie súdu o samotnom nároku sťažovateľa na náhradu škody, ale procesné rozhodnutie, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie okresného súdu o zamietnutí návrhu na prerušenie konania. Toto procesné právo na rozhodnutie súdu o návrhu na prerušenie konania nemožno podľa názoru ústavného súdu považovať za „občianske právo alebo záväzok“ v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru. Toto stanovisko taktiež zodpovedá judikatúre ESLP týkajúcej sa podobných incidenčných otázok [porov. napríklad *Indrová a Indra proti Slovensku*, sťažnosť č. 46845/99, rozhodnutie o prijateľnosti z 11. mája 2004, bod 1 písm. e) podbod iii), vo vzťahu k rozhodovaniu súdov o námietke zaujatosti, *Šupín proti Slovensku*, sťažnosť č. 44312/05, rozhodnutie o prijateľnosti z 22. novembra 2011, ods. 12, vo vzťahu k rozhodovaniu o návrhu na obnovu konania]. Toto rozhodnutie nemá účinky rozhodnutej veci v tom zmysle, že by okresnému súdu alebo krajskému súdu bránilo prerušiť konanie a podať návrh ústavnému súdu podľa čl. 125 ústavy alebo predložiť predbežnú otázku Súdnemu dvoru v zmysle čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v neskoršom štádiu konania, preto toto rozhodnutie nemôže mať ani sprostredkovaný vplyv na občianske práva

a záväzky sťažovateľa, o ktorých sa má rozhodovať vo veci samej. Za týchto okolností ústavný súd uzatvára, že ustanovenie čl. 6 ods. 1 dohovoru nemožno aplikovať na samotné rozhodovanie o návrhu na prerušenie konania v zmysle § 109 ods. 1 písm. b) alebo c) OSP, zároveň však v konaní vo veci samej existuje priestor na zabezpečenie spravodlivého konania v zmysle judikatúry ESLP (k vzťahu čl. 6 ods. 1 dohovoru a povinnosti súdu predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru pozri najmä Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku, sťažnosti č. 3989/07 a č. 38353/07, rozsudok z 20. septembra 2011).

7. Sťažovateľ ďalej namieta porušenie svojho základného práva zaručeného v čl. 46 ods. 3 ústavy. Citované ustanovenie dáva priamo, na základe ústavy, každému právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom súdu. Vzhľadom na to, že náhrada škody je v slovenskom právnom poriadku predmetom úpravy súkromného (občianskeho) práva (porov. § 25 ods. 1 zákona č. 514/2003 Z. z.), je citované ustanovenie práve v spojení so zákonom č. 514/2003 Z. z. jedným z mála ustanovení ústavy, ktoré priamo zakladajú občianskoprávny nárok voči konkrétnej právnickej osobe (štátu). Do tohto práva by preto mohlo zasiahnuť len také súdne rozhodnutie, ktorým sa rozhodlo o takomto nároku (zamietajúci rozsudok) alebo ktorým súd odoprel alebo sťažil rozhodnutie o žalobe, ktorou bol tento nárok uplatnený. V prerokúvanej veci sťažovateľ napadol procesné uznesenie krajského súdu potvrdzujúce procesné uznesenie súdu prvého stupňa, ktorým bol zamietnutý návrh sťažovateľa na prerušenie konania podľa § 109 ods. 1 písm. b) a c) OSP. Ako už ústavný súd uviedol (pozri bod 6.4), takéto rozhodnutie nepredstavuje pre konajúce všeobecné súdy prekážku, aby podľa uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku postupovali, pokiaľ v ďalšom konaní zistia potrebu rozhodnutia ústavného súdu podľa čl. 125 ústavy alebo potrebu zodpovedania prejudiciálnej otázky podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Rovnako tento postup nebráni všeobecným súdom v ústavne konformnom výklade ustanovení zákona č. 514/2003 Z. z. v zmysle novšej judikatúry ústavného súdu (porov. IV. ÚS 159/2012, časť II, 22. a 26. bod), ako aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (porov. napríklad 4 MCdo 20/2009) tak, aby bol naplnený zmysel a účel čl. 46 ods. 3 ústavy a zákona č. 514/2003 Z. z. – umožniť odškodniť všetky prípady, v ktorých bola poškodenému

spôsobená škoda takým rozhodnutím orgánu verejnej moci, ktoré bolo neskôr posúdené ako nezákonné.

8. Podľa ustanovenia § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde môže ústavný súd pri predbežnom prerokovaní odmietnuť okrem iného takú sťažnosť, ktorá je zjavne neopodstatnená. Za zjavne neopodstatnenú sa podľa konštantnej judikatúry považuje najmä taký návrh (taká sťažnosť), ktorým nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva označeného sťažovateľom, pretože nie je daná jeho vzájomná súvislosť s napadnutým postupom alebo rozhodnutím orgánu verejnej moci (napr. II. ÚS 1/05, II. ÚS 20/05, IV. ÚS 288/05, II. ÚS 298/06). Z už uvedených dôvodov je zrejmé, že napadnuté uznesenie krajského súdu č. k. 13 Co 287/2012-151 z 28. novembra 2012 už na prvý pohľad (*prima facie*) netrpí nedostatkami tvrdenými sťažovateľom, resp. že ním tvrdené vady nezasahujú do ústavnej sféry, na ochranu ktorej je ústavný súd povolaný. Ústavný súd preto dospel pri predbežnom prerokovaní sťažnosti k záveru, že ju treba odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú, čo sa aj vo výroku tohto uznesenia stalo.

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

V Košiciach 28. februára 2013