

Odlišné stanovisko sudkyne Jany Laššákovej

k uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 1/2023 z 11. januára 2023

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 toto odlišné stanovisko k uzneseniu Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) č. k. PL. ÚS 1/2023-17 z 11. januára 2023, ktorým ústavný súd prijal na ďalšie konanie v celom rozsahu návrh Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (pôvodne Najvyššieho súdu Slovenskej republiky) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade § 69b ods. 1 písm. a) a b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon 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 o sociálnom poistení v znení zákona č. 105/2019 Z. z. účinnom od 1. januára 2020 s čl. 12 ods. 1, čl. 39 ods. 1 a čl. 55 ods. 1 ústavy.

2. Ako sudkyňa spravodajkyňa som plénu ústavného súdu predložila návrh rozhodnutia, ktorým ústavný súd predmetný návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov odmieta podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde ako podaný zjavne neoprávnenou osobou, a to z dôvodu nesplnenia podmienky prejudiciality. Vzhľadom na to, že väčšinou pléna ústavného súdu bol schválený návrh predložený sudcom Petrom Strakom, s výrokom ani odôvodnením nesúhlasím, preto pripájam k tomuto rozhodnutiu svoje odlišné stanovisko.

3. Moje hlavné výhrady k tomuto uzneseniu ústavného súdu je možné stručne zhrnúť takto:

I. Kontinuita ako nástroj právnej istoty

4. V prvom rade som presvedčená, že jednou z hlavných úloh ústavného súdu, a to osobitne v rámci konania o súlade právnych predpisov, je prispievať k stabilite a predvídateľnosti právneho poriadku. Základným nástrojom pri plnení tejto úlohy je dbať o rovnakú stabilitu a predvídateľnosť aj vo vzťahu k vlastnej rozhodovacej činnosti.

5. V roku 2022 ústavný súd viacerými rozhodnutiami potvrdil a doplnil ustálenú judikatúru v otázke rozsahu a podmienok uplatnenia svojej právomoci vo vzťahu k návrhom všeobecných súdov na začatie konania o súlade právnych predpisov (PL. ÚS 5/2021, PL. ÚS 6/2021). Tieto závery síce boli v niektorých prvkoch predmetom polemiky, boli však prijaté väčšinou pléna a opierali sa o podrobné odôvodnenie.

6. Uznesením, ku ktorému podávam toto odlišné stanovisko, ústavný súd svoju ustálenú judikatúru mení, pričom tak činí v tom istom zložení, v akom k nej dospel, bez toho, aby svoj odklon od nej presvedčivo odôvodnil. Rozlišovanie medzi tzv. horizontálnymi a tzv. vertikálnymi vzťahmi za presvedčivé odôvodnenie považovať nemôžem, pretože nejde o kritérium, ktoré by akokoľvek súviselo s posudzovaním prejudiciality. Takéto kritérium ústavný súd dosiaľ v tomto kontexte nielenže neaplikoval, ale dokonca ani nespomínal a už vôbec ho v žiadnom z citovaných rozhodnutí neartikuloval ako dôležité.

7. Tento konkrétny kaz v odôvodnení uznesenia sa vzťahuje na celý predmet konania, osobitne však najmä na rozhodnutie pléna prijať na ďalšie konanie aj námietku smerujúcu proti ustanoveniu [§ 69b ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení], ktoré nie je podstatné pre rozhodnutie konkrétnej veci, pretože splnenie ním ustanovenej podmienky nie je v danom konaní pred všeobecným súdom sporné. Prípadný derogačný nález ústavného súdu vo vzťahu k tomuto ustanoveniu nie je a nebude spôsobilý ovplyvniť meritórne rozhodnutie všeobecného súdu vo veci, v rámci konania o ktorej navrhovateľ podal svoj návrh na začatie konania pred ústavným súdom. V tejto časti tak návrh nespĺňa ani základné atribúty prejudiciality, ako ich opakovane vymedzil ústavný súd.

8. Ten istý záver sa týka rozhodnutia väčšiny pléna prijať návrh na ďalšie konanie aj v časti prechodných ustanovení (§ 293ej zákona o sociálnom poistení). V čase vydania rozhodnutia, ktoré preskúmava všeobecný súd, nebolo dané ustanovenie platné a účinné. Toto ustanovenie teda nebolo súčasťou právneho základu napadnutého rozhodnutia, správny orgán ním z povahy veci nebol nijako viazaný a ani jeho prípadná derogácia ústavným súdom nemôže mať žiadny vplyv na posúdenie zákonnosti napadnutého rozhodnutia všeobecným súdom. Inými slovami, napadnuté správne rozhodnutie bolo vydané a dokonca nadobudlo právoplatnosť v čase, keď predmetné prechodné ustanovenie nebolo vôbec platné a účinné, z čoho vyplýva, že ani jeho platnosť, ani jeho prípadná derogácia nálezom ústavného súdu z povahy veci nemôžu byť rozhodujúce pre právne posúdenie veci všeobecným súdom. Ak ústavný súd napriek tomu považuje podmienky prejudiciality za splnené, nemajú tieto podmienky už žiadny obsah. Je potom máťuce a neprimerané, keď ústavný súd v odôvodnení svojho uznesenia pojmom prejudiciality operuje, keďže v skutočnosti rezignoval na skúmanie, či prejudicialita (t. j. spôsobilosť derogačného nálezu priamo ovplyvniť právny výsledok konkrétného sporu) je vôbec daná.

II. Ústavne konformný výklad

9. Zároveň sa domnievam, že podobne dôležitou úlohou ústavného súdu je motivovať všeobecné súdy k ústavne konformnému výkladu podústavnej úpravy. Práve táto snaha bola jedným z dôvodov, pre ktoré ústavný súd v rámci justičného dialógu vo svojich súvisiacich rozhodnutiach pripomínal všeobecným súdom dostupnosť a vhodnosť tejto interpretačnej metódy, vo vzťahu ku ktorej majú derogačné výkony ústavného súdu pôsobiť len ako nástroj *ultima ratio*.

10. Tento aspekt je v danej veci prítomný o to výraznejšie, že v rovnakej vecnej otázke, akej sa týka podanie pôvodného navrhovateľa (Najvyšší súd Slovenskej republiky), práve tento súd opakovane použil metódu ústavne konformného výkladu ako spôsob, ktorým sa (a to dokonca bez námietok neúspešnej sporovej strany v podobe ústavnej sťažnosti) dokázal vysporiadať s tvrdenou diskrimináciou zo strany zákonodarcu. Samotný navrhovateľ pritom túto vlastnú judikatúru vo svojom podaní cituje, nijako však nevysvetľujúc, prečo by rovnakým spôsobom nevedel a nemohol postupovať aj v danej veci.

11. Osobitným dôvodom na zdržanlivosť ústavného súdu a, naopak, aplikačnú asertivitu všeobecného súdu v danej veci je fakt, že prechodné ustanovenie § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení v spojení s § 66a ods. 1, § 68a a § 73a ods. 1 zákona o sociálnom poistení poskytuje ochranu pred prípadnou diskrimináciou každému poistencovi uvedenému v citovaných paragrafoch, ktorému vznikol nárok na starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok alebo invalidný dôchodok pred 1. januárom 2020, vrátane poistencov, na ktorých sa podľa skoršej úpravy vzťahoval § 69b ods. 1 písm. a) zákona o sociálnom poistení. Takémuto poistencovi, ak si podá žiadosť, Sociálna poisťovňa určí sumu dôchodku podľa tohto zákona v znení účinnom od 1. januára 2020, t. j. v znení predpokladanom § 66a, § 68a alebo § 73a zákona o sociálnom poistení. Zákonodarca teda aj poistencom, ktorých nárok na vyrovnávací príplatok posúdila Sociálna poisťovňa podľa predpisov platných a účinných v čase vzniku nároku (a v danom prípade aj v čase vydania napadnutého rozhodnutia), dal reálnu možnosť čerpať úžitok z novej hmotnoprávnej úpravy, a to podaním žiadosti o určenie dôchodku podľa § 293ej ods. 2 zákona o sociálnom poistení v spojení s § 66a, § 68a alebo § 73a zákona o sociálnom poistení. Takáto žiadosť žalobcu, ak vôbec bola podaná, však nebola predmetom konania pred všeobecnými súdmi, z ktorého vzišiel návrh na začatie konania pred ústavným súdom.

12. Bez ohľadu na meritórne aspekty, s ktorými sa ústavný súd vysporiada v ďalšom priebehu konania, zostávam presvedčená, že **taký zásadný odklon od ustálenej judikatúry, k akému dochádza týmto uznesením, si vyžadoval podstatne podrobnejšie vysporiadanie sa s recentnými rozhodnutiami pléna v totožnej právnej otázke.** V tomto smere je príznačné, že vo vzťahu k uzneseniu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 6/2021 sa väčšina pléna obmedzuje na tvrdenie, že má ísť o „ojedinelé vybočenie z ustálenej rozhodovacej praxe“, pričom však v odôvodnení tohto uznesenia plénum vychádza práve zo svojej predošlej rozhodovacej praxe a aj ju obsiahlo cituje.

13. Z uvedených dôvodov som nemohla súhlasiť s uznesením ústavného súdu č. k. PL. ÚS 1/2023-17 z 11. januára 2023 a považovala som za nevyhnutné v záujme ochrany právnej istoty pripojiť k nemu toto odlišné stanovisko.

V Košiciach 11. januára 2023

Jana Laššáková
sudkyňa