



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 7/04-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. novembra 2004 v pléne zloženom z predsedu Jána Mazáka a zo sudcov Jána Auxta, Juraja Babjaka, Eduarda Bárányu, Alexandra Bröstla, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej, Juraja Horvátha, Jána Lubyho, Lajosa Mészároša a Štefana Ogurčáka o návrhu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na začatie konania o súlade čl. I bodu 68, a to § 44a ods. 2 zákona č. 204/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 465/2002 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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“) bol 18. októbra 2004 doručený návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovateľ“ alebo „najvyšší súd“) na začatie konania o súlade čl. I bodu 68, a to § 44a ods. 2 zákona

č. 204/2004 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 465/2002 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „napadnutý zákon“, resp. „napadnuté ustanovenie“) s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“).

Návrh je na úvodnej strane označený ako „*Návrh na začatie konania o súlade ustanovenia § 44a ods. 2, § 25 ods. 3 písm. f), § 27 ods. 1, 2, 3 zákona č. 136/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov s čl. 46 ods. 1, 2 Ústavy Slovenskej republiky*“.

Z návrhu vyplýva, že pred najvyšším súdom sa pod sp. zn. 3 SŽ 79/04 vedie konanie o preskúmanie zákonnosti postupu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) na základe žaloby podanej spoločnosťou Express Slovakia „Medzinárodná preprava“, a. s. (ďalej len „žalobca“). Senát najvyššieho súdu po predbežnom prerokovaní veci dospel k záveru, že § 44a ods. 2 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane hospodárskej súťaže“) nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy.

Senát najvyššieho súdu pri prerušení konania a podaní návrhu ústavnému súdu vychádzal z tohto skutkového stavu konania pred ním:

Žalovaný v roku 2003 začal prešetrovať podozrenie zo zneužitia dominantného postavenia zo strany Železničnej spoločnosti, a. s. (ďalej len „železničná spoločnosť“), v súvislosti s poskytovaním služieb na prepravu tovaru v Slovenskej republike. Keďže podľa § 25 ods. 3 prvej vety zákona o ochrane hospodárskej súťaže v znení účinnom do 30. apríla 2004 účastníkmi konania boli tak navrhovateľ, ako aj podnikatelia, o ktorých právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach ustanovených týmto zákonom sa má rozhodnúť, stali sa účastníkmi správneho konania popri železničnej spoločnosti aj žalobca, spoločnosť Express – Interfracht Internationale Spedition GmbH (ďalej len

„spoločnosť Express GmbH“) a neskôr aj spoločnosti NAKURAIL AG a PROXAR SLOVAKIA INTERNATIONALE SPEDITION. Žalovaný vydal 18. decembra 2003 vo veci rozhodnutie, proti ktorému bol prípustný rozklad. Rozklad bol v zákonnej lehote podaný železničnou spoločnosťou, žalobcom a spoločnosťou Express GmbH. Z tohto dôvodu je v súčasnosti správne konanie v štádiu konania o rozklade, o ktorom má rozhodnúť rada žalovaného.

Dňa 1. mája 2004 nadobudlo účinnosť nové znenie § 25 zákona o ochrane hospodárskej súťaže, ktoré bolo inkorporované do tohto zákona napadnutým zákonom. Podľa nového znenia § 25 ods. 3 písm. b) účastníkom konania v prípade zneužívania dominantného postavenia je podnikateľ, ktorého činnosť alebo konanie je možným zneužívaním dominantného postavenia. To znamená, že došlo k výraznému zúženiu účastníctva v konaní o zneužívaní dominantného postavenia. Zároveň podľa intertemporálneho ustanovenia § 44a ods. 2 napadnutého zákona konania začaté u žalovaného pred dňom nadobudnutia účinnosti napadnutého zákona sa dokončia podľa ustanovení tohto zákona, ak nie je v tomto zákone ustanovené inak. S výslovným poukazom na túto skutočnosť žalovaný prípisom z 19. mája 2004 oznámil právnenému zástupcovi žalobcu, že zaniklo postavenie žalobcu ako účastníka konania v správnom konaní vedenom u žalovaného voči železničnej spoločnosti. Žalobca nesúhlasil s postupom žalovaného, čo dal najavo prípisom z 24. mája 2004. Žalovaný však vo svojej odpovedi zotrval na pôvodnom stanovisku o zániku účastníctva žalobcu v konaní.

Keďže žalovaný prestal konať so žalobcom ako s účastníkom správneho konania vedeného proti železničnej spoločnosti, podal žalobca 17. júna 2004 u navrhovateľa žalobu o preskúmanie zákonnosti tohto postupu.

Interpretáciou a aplikáciou § 44a ods. 2, § 25 ods. 3 písm. f) a § 27 ods. 1, 2 a 3 zákona o ochrane hospodárskej súťaže v znení zákona č. 204/2004 Z. Z. došlo k porušeniu základného práva žalobcu na súdnu a inú právnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy, lebo tak žalovaný, ako aj rada žalovaného rozhoduje nielen o právach a povinnostiach železničnej spoločnosti, ale zároveň aj o právach a povinnostiach ďalších účastníkov konania. Zánik účastníctva žalobcu v správnom konaní proti železničnej spoločnosti je

neprijateľný a je v rozpore s ústavou aj preto, že žalobca bol účastníkom zmluvy, ktorá sa v správnom konaní posudzuje ako možné zneužitie dominantného postavenia. Preto prípadným rozhodnutím žalovaného o tom, že uzavretím zmluvy medzi železničnou spoločnosťou a žalobcom došlo k zneužitiu jej dominantného postavenia, by bolo nesporne dotknuté aj postavenie žalobcu. Zároveň zánik účasti žalobcu treba považovať za porušenie princípu zákazu pravej retroaktivity, čo je v rozpore s čl. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy. Platí totiž zásada, podľa ktorej ten, kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný a účinný právny predpis, nemôže byť vo svojej dôvere sklamaný spätným pôsobením právneho predpisu alebo niektorého jeho ustanovenia. Zánikom účasti žalobcu v správnom konaní vedenom žalovaným voči železničnej spoločnosti boli tieto zásady porušené. Ustanovenie § 44a ods. 2 napadnutého zákona zakotvuje neprípustnú pravú retroaktivitu, lebo odníma právo žalobcu vyjadriť sa ku skutočnostiam, ktoré sú predmetom aj jeho zákonom chránených záujmov. Nie je možné, aby došlo k zániku postavenia účastníka konania u žalobcu, lebo by to bolo v rozpore s princípom ochrany nadobudnutých práv, ktoré *lex posterior* nesmie zhoršiť, prípadne zrušiť, iba ak zlepšiť. Je totiž neprípustné, aby právne postavenie nadobudnuté v súlade so zákonom bolo so spätnou účinnosťou neskorším zákonom odňaté, resp. aby bol so spätnou účinnosťou dodatočne zmenený právny stav v neprospech žalobcu. Zánik účasti žalobcu v správnom konaní vedenom proti železničnej spoločnosti je v rozpore aj so zásadou rovnosti zbraní zakotvenou v čl. 27 nariadenia Rady (ES) č. 1/2003 o vykonávaní pravidiel hospodárskej súťaže ustanovených v článkoch 81 a 82 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva. Pritom ide o všeobecne záväzné a priamo použiteľné nariadenie.

Zo žaloby žalobcu podanej voči žalovanému, ako aj voči rade žalovaného doručenej navrhovateľovi 17. júna 2004 vyplýva, že po tom, ako žalovaný prípisom doručeným 19. mája 2004 oznámil zánik účasti žalobcu v konaní vedenom u žalovaného proti železničnej spoločnosti, ako aj po tom, ako žalovaný aj po námietkach žalobcu zotrval na svojom stanovisku, došiel žalobca k záveru o nezákonnom postupe žalovaného, a tým aj k záveru o ukrátení a porušení jeho subjektívneho verejného práva. Žalobca požaduje, aby navrhovateľ vydal rozsudok, ktorým oznámenie o zániku postavenia účastníka zo 17. mája 2004, ako aj vyjadrenie žalovaného k zániku postavenia účastníka konania z 31. mája 2004

zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca požaduje zároveň aj priznanie náhrady trov konania.

Z výrokovej časti uznesenia navrhovateľa sp. zn. 3 SŽ 79/2004 z 20. septembra 2004 vyplýva, že v právnej veci žalobcu proti žalovanému o preskúmanie zákonnosti postupu žalovaného navrhovateľ prerušil súdne konanie až do rozhodnutia ústavného súdu o návrhu na vyslovenie nesúladu napadnutého zákona s ústavou. Navrhovateľ v návrhu na rozhodnutie vo veci samej žiada vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil, že § 46a ods. 2 napadnutého zákona nie je v súlade s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy. Z odôvodnenia uznesenia zasa vyplýva, že navrhovateľ prerušil konanie s poukazom na § 109 ods. 1 písm. b) Občianskeho súdneho poriadku, aby mohol podať návrh ústavnému súdu na vyslovenie nesúladu § 25 napadnutého zákona s čl. 46 a s čl. 48 ústavy.

Ústavný súd konštatuje, že podaný návrh je rozporný v otázke, ktoré ustanovenia napadnutého zákona považuje navrhovateľ za nesúladné s ústavou, ale aj v otázke, s ktorými článkami ústavy majú byť napadnuté ustanovenia v nesúlade. Podľa úvodnej strany návrhu a obsahu návrhu žiada navrhovateľ vysloviť nesúlad § 44a ods. 2, § 25 ods. 3 písm. f) a § 27 ods. 1, 2 a 3 napadnutého zákona s čl. 46 ods. 1 a 2 a s čl. 1 ústavy. Podľa znenia návrhu nálezu (petitu) má byť vyslovený nesúlad ustanovenia § 46a ods. 2 napadnutého zákona s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy.

Vzhľadom na skutočnosť, že navrhovateľ je kvalifikovaným subjektom, ústavný súd vychádza z toho predmetu konania, ktorý vyplýva z návrhu na rozhodnutie vo veci samej (petitu). Aj v tomto prípade však treba uviesť, že v navrhovanom znení nálezu došlo ku zrejmej chybe v písaní, ak je tam uvedené, že ústavný súd má vysloviť nesúlad § 46a ods. 2 napadnutého zákona s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy, lebo z odôvodnenia návrhu vyplýva bez akejkoľvek pochybnosti, že navrhovateľ mal v skutočnosti na mysli nesúlad § 44a ods. 2 napadnutého zákona s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy. Je tomu tak o to viac, že napadnutý zákon § 46a vôbec ani neobsahuje.

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd konštatuje, že predmetom konania o súlade právnych predpisov je nesúlad čl. I bodu 68, a to § 44a ods. 2 napadnutého zákona s čl. 46 ods. 1 a s čl. 50 ods. 6 ústavy.

Ústavný súd dodáva, že navrhovateľ za ďalšieho účastníka konania označuje Národnú radu Slovenskej republiky (ďalej len „národná rada“) a za vedľajších účastníkov konania žalobcu a žalovaného.

## II.

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.

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.

Podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy ústavný súd začne konanie, ak podá návrh na začatie konania súd.

Podľa § 18 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde ústavný súd začne konanie, ak návrh podá súd v súvislosti so svojou rozhodovacou činnosťou. Podľa § 19 zákona o ústavnom súde súdom podľa § 18 ods. 1 písm. d) sa rozumie príslušný senát alebo samosudca. Podľa § 21 ods. 4 zákona o ústavnom súde ak je účastníkom konania súd, zastupuje senát jeho predseda.

Podľa § 109 ods. 1 písm. b) druhej vety Občianskeho súdneho poriadku súd konanie preruší, ak pred rozhodnutím vo veci dospel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka veci, je v rozpore s ústavou, so zákonom alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná; v tom prípade postúpi návrh ústavnému súdu na zaujatie stanoviska.

Legitimácia všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania pred ústavným súdom teda predpokladá spojitosť konania pred všeobecným súdom vyjadrenú tak, že podaniu návrhu musí predchádzať rozhodovacia činnosť takého súdu. V tejto rozhodovacej činnosti ako zákonom upravenom postupe je potrebné podľa úsudku všeobecného súdu vyložiť a použiť všeobecne záväzný právny predpis, ktorého nesúlad s ústavou, so zákonom alebo s medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná všeobecný súd mieni uplatniť v návrhu na začatie konania pred ústavným súdom. Rozhodovacia činnosť všeobecného súdu v zmysle § 18 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde ústavný súd preto chápe ako postup, v ktorom po začatí konania všeobecný súd smeruje k rozhodnutiu vo veci samej, t. j. k výroku o tom, čo je požadované v návrhu na začatie konania (v žalobe) a v jeho odôvodnení. Ak v tomto postupe nemá miesto interpretácia a aplikácia všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorého vyslovenie nesúladu všeobecný súd mieni uplatniť v návrhu na začatie konania pred ústavným súdom, potom nie je splnený základný predpoklad na ochranu ústavnosti poskytovanú ústavným súdom v konaní podľa čl. 125 ústavy, za ktorý treba považovať len také konanie o súlade právnych predpisov začaté všeobecným súdom, ktorému predchádza konanie pred všeobecným súdom, v ktorom má materiálne dôjsť (podľa obsahu prítomného návrhu) k použitiu napadnutého ustanovenia zákona, t. j. k subsumpcii skutkového stavu pod napádanú právnu normu (právne normy). Tento predpoklad nie je splnený, ak k takému použitiu napadnutého ustanovenia nielenže nedochádza, ale pre nedostatok procesných podmienok alebo zjavnú neopodstatnenosť žaloby ani nemôže dôjsť.

Ak všeobecný súd napriek tomu, že nie sú splnené tieto dva kumulatívne predpoklady jeho aktívnej legitimácie na podanie návrhu na začatie konania pred ústavným súdom o súlade právnych predpisov, podá návrh na také konanie, je návrh podaný zjavne neoprávnenou osobou [§ 25 ods. 2 v spojení s § 18 ods. 1 písm. e) zákona o ústavnom súde].

Ústavný súd už pri predbežnom prerokovaní návrhu zistil z jeho obsahu a príloh, že na najvyššom súde sa koná o žalobe o preskúmanie zákonnosti postupu žalovaného, ktorým vylúčil žalobcu z ďalšieho účasti v konaní. Žaloba bola podaná v štádiu konania o rozklade pred žalovaným, pričom žalovaný vo veci samej právoplatne nerozhodol. Žalobca výslovne neuviedol, podľa ktorej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (Správne súdnictvo), resp. podľa ktorých ustanovení Občianskeho súdneho poriadku podal žalobu. Z obsahu žaloby a návrhu na rozhodnutie vo veci samej (petitu) vyplýva, že žaloba napáda právoplatnosť oznámenia žalovaného, ktorým sa ukončila účasť žalobcu v administratívnom konaní, napriek tomu, že v konaní pred žalovaným sa v tejto veci koná a rozhoduje o rozklade, z čoho vyplýva, že konanie pred žalovaným nie je právoplatne ukončené.

Podľa čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať sa práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Podľa čl. 46 ods. 4 ústavy podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon, t. j. Občiansky súdny poriadok.

Žaloba podľa § 247 Občianskeho súdneho poriadku sa podáva proti právoplatným rozhodnutiam orgánov verejnej správy. Ak sa taká žaloba podá proti neprávoplatnému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, všeobecný súd v správnom súdnictve je oprávnený a povinný postupovať podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2).

Rozhodnutiu súdu v správnom súdnictve, ktorým sa zastavuje konanie, nepredchádza výklad a použitie iných predpisov než tých, ktoré upravujú procesné podmienky konania pred takým súdom (Občiansky súdny poriadok a prípadne procesný predpis, ktorý upravuje konanie pred správnym orgánom, ak taký existuje). V konaní pred najvyšším súdom vedenom pod sp. zn. 3 SŽ 79/04 nie sú splnené predpoklady na poskytnutie súdnej

ochrany, ktoré sú vyžadované v čl. 46 ods. 4 a čl. 51 ods. 1 ústavy v spojení s § 247 Občianskeho súdneho poriadku, a z tohto dôvodu neprichádza do úvahy aplikácia § 44a ods. 2 napadnutého zákona. V nadväznosti na tento stav konania pred najvyšším súdom neprichádza do úvahy ani to, aby najvyšší súd musel v tomto konaní (sp. zn. 3 SŽ 79/04) riešiť otázku súladu napadnutého ustanovenia s ústavou.

Ústavný súd napokon dodáva, že uznesenie najvyššieho súdu o prerušení konania sa líši od podaného návrhu, a to jednak v tom, ktoré ustanovenie napadnutého zákona má byť v nesúlade s ústavou, ako aj v tom, s ktorými ustanoveniami ústavy má byť v nesúlade.

Opierajúc sa o tieto právne názory dospel ústavný súd k záveru, že najvyšší súd v tomto konaní je zjavne neoprávnená osoba na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov. Preto ústavný súd návrh odmietol už pri predbežnom prerokovaní (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

Z týchto dôvodov rozhodol ústavný súd tak, ako to je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 9. novembra 2004