



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 6/2021-9

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu, Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca), Roberta Šorla a Martina Vernarského o návrhu **Najvyššieho súdu Slovenskej republiky**, zastúpeného JUDr. Petrou Příbelskou, PhD., predsedníčkou senátu, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade ustanovení § 14a a § 14b vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov s

- čl. 1 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a
- čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

Návrh **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 26. septembra 2019 doručený návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“ alebo „navrhovateľ“) na začatie konania o súlade ustanovení § 14a a § 14b vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) s
 - čl. 1 ods. 1 a čl. 12 ods. 1 v spojení s čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a
 - čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).
2. Z návrhu a pripojených príloh vyplýva, že Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 5 S 203/2015 zo 17. januára 2017 zamietol žalobu žalobcu – advokáta

██████████ ██████████ o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Centra právnej pomoci č. k. 7384/2015 – PO – JU z 1. júla 2015, ktorým bolo zamietnuté jeho odvolanie proti rozhodnutiu, ktorým mu ako ustanovenému právnenému zástupcovi bola priznaná náhrada trov právneho zastúpenia v sume 239,15 eur za použitia ustanovenia § 14a ods. 2 písm. a) vyhlášky upravujúceho paušálnu odmenu advokáta za zastupovanie osoby v materiálnej núdzi v konaní o občianskoprávnej veci vyplácanú Centrom právnej pomoci. Žalobca dôvodil ústavne neakceptovateľnou diskrimináciou pri odmeňovaní advokáta z prostriedkov štátneho rozpočtu nižšou paušálnou odmenou v porovnaní s výškou tarifnej odmeny. V správnej žalobe žalobca navrhoval prerušenie konania a podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov krajským súdom, ktorý tento návrh zamietol uznesením z 23. mája 2016, keďže na podanie návrhu ústavnému súdu nezistil dôvod.

3. Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca kasačnú sťažnosť, v ktorej zotrval na svojom právnom názore, že ide o nerovnosť v odmeňovaní za výkon porovnateľnej činnosti v prípade zastupovania osoby v hmotnej núdzi nižšou paušálnou odmenou v porovnaní so zmluvným splnomocnením, keď má advokát nárok na vyššiu tarifnú odmenu. Zároveň vyslovil názor, že až po posúdení súladu napádaných ustanovení vyhlášky s ústavou by mohol krajský súd spravodlivo rozhodnúť v jeho veci. Z uvedených dôvodov podal kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

4. Z priloženého spisového materiálu najvyššieho súdu vyplýva, že žalobca vystupoval ako právny zástupca navrhovateľky konania o vyporiadanie bezpodielového spoluvlastníctva manželov (ďalej len „BSM“) v konaní vedenom Okresným súdom Bratislava V pod sp. zn. 7 C 196/2012. Zastúpená navrhovateľka si uplatňovala podiel z BSM v hodnote 38 000 eur. Žalobca zrealizoval 5 úkonov právnej služby, následne bola uzavretá mimosúdna dohoda o vyporiadaní BSM a z tohto dôvodu navrhovateľka vzala svoj návrh na vyporiadanie BSM späť.

5. Najvyšší súd uznesením č. k. 5 Sžk 23/2017 z 21. júla 2019 prerušil konanie o kasačnej sťažnosti žalobcu podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP, keďže dospel k záveru, že sú splnené podmienky na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov, s touto argumentáciou:

«V súvislosti s ustanovením § 14a ods. 2 písm. a/ vyhlášky najvyšší súd poukazuje na to, že od 1. júna 2009, došlo k zmene tarifnej odmeny za zastupovanie advokátov na paušálnu odmenu, ktorá sa priznáva bez ohľadu na hodnotu veci v spore, pričom účelom tejto zmeny právnej úpravy mali byť úspory nákladov centra za služby poskytované advokátmi klientom centra a za účelom spravodlivejšieho odmeňovania advokátov za poskytované právne služby. Tarifná odmena, ktorá sa advokátom priznávala pred 1. júnom 2009, mala byť často neprimerane vysoká vzhľadom na počet úkonov, ktoré advokát vykonal, a tiež vzhľadom na to, že aj v prípade zastavenia konania alebo nezastupovania do právoplatného skončenia vo veci samej sa odmena advokátovi priznávala v plnej výške.

Podľa názoru najvyššieho súdu sa vyššie uvedená právna úprava prijatá po 01.06.2009 javí ako diskriminačná voči žalobcovi (a vo všeobecnosti k advokátom), keď dochádza k situácii, že advokátom, ktorí zastupujú klientov v rovnakých veciach prináleží tarifná odmena, no v prípade, ak má znášať náhradu trov právneho zastúpenia štát prostredníctvom centra právnej pomoci, znižuje sa táto odmena niekoľkonásobne, pričom môže klesnúť až na úroveň nákladov advokáta vynaložených v samotnom konaní. Môže dôjsť dokonca k situácii, že táto odmena nepokryje ani náklady advokáta vynaložené v tomto konaní. Takáto právna úprava zavádza

rozličný/diskriminačný prístup k obsahovo zhodne poskytnutej právnej pomoci advokátmi v rozličnom čase z hľadiska odmeny a zasahuje do nadobudnutých práv advokátov. Nemožno pritom poprieť, že samotné poskytovanie právnej pomoci nemajetným klientom bezplatne alebo za zníženú odmenu na základe rozhodnutia štátu je súčasťou povinností vyplývajúcich z poslania advokáta a tradície advokácie. Hoci je úplne akceptovateľné, aby bol advokát povinný poskytovať právnu službu za zníženú odmenu, princípy jej právnej úpravy by mali zohľadňovať napríklad aj náročnosť poskytovanej právnej pomoci v danej veci z hľadiska jej obsahu a rozsahu. Ústavne ťažko udržateľnou sa tak javí aj samotná koncepcia určenia výšky odmeny advokáta ako odmeny paušálnej, ktorá nezohľadňuje počet vykonaných úkonov advokátom a iba nedostatočne náročnosť veci. Na uvedenom závere nič nemení ani ust. § 14b ods. 2 vyhlášky, ktoré umožňuje Centru právnej pomoci zvýšiť odmenu najviac o 100%, ak oprávnenú osobu zastupoval advokát v mimoriadne náročnej alebo skutkovo zložitej veci, keďže ani táto skutočnosť (aj vzhľadom na jej fakultatívny charakter) nemusí zohľadňovať vyššie popísané aspekty poskytovania právnej pomoci (najmä odborná náročnosť veci). V Českej republike Ústavný súd Českej republiky nálezom sp.zn. Pl. ÚS 25/12 zo dňa 17. marca 2013 pre rozpor s ústavným poriadkom zrušil obdobne konštruovanú vyhlášku č. 484/2000 Sb., ktorou sa stanovujú paušálne sadzby odmeny za zastupovanie advokátom alebo notárom pri rozhodovaní o náhrade nákladov v občianskom súdnom konaní (tzv. prísudková vyhláška). Tento nález Ústavného súdu Českej republiky okrem iného dôvodil aj poukazom na samotný problém ústavnej súladnosti určenia odmeny advokáta ako odmeny paušálnej: „Paušalizácia stanovenia odmien advokátov úplne opomína vecnú náročnosť sporu, počet vykonaných úkonov vo veci, časovú náročnosť a účelnosť vymáhania práva alebo bránenia nároku, neberie do úvahy ani spôsob skončenia veci. Je možné spomenúť aj takú nežiadúcu variantu, keď paušálne priznaná sadzba odmeny je naopak neprimerane nízka, pretože povaha konkrétneho sporu vyžadovala nadštandardne vysoký počet náročných úkonov“.

Na okraj poukazuje najvyšší súd na odmeňovanie advokátov v trestných veciach, kde aj v prípade advokátov ex offio, títo sú odmeňovaní za podmienok zohľadňujúcich náročnosť a počet vykonaných úkonov vo veci.

Najvyšší súd je toho právneho názoru že citované ustanovenia vyhlášky sú nesúladne aj s článkom 20 ods. 1 ústavy. Aj keď súčasťou ústavnej ochrany je iba nadobudnutý majetok, a nie právo získať majetok, chráni sa aj prístup k majetku, ak sa zakladá na legitímnom očakávaní získania majetku.»

6. Navrhovateľ navrhol, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že:

„ustanovenia § 14a a § 14b vyhlášky nie sú v súlade s článkom 1 ods. 1, článkom 12 ods. 1, v spojení s článkom 20 ods. 1 ústavy a článkom 14 EDLP, v spojení s článkom 1 Dodatkového protokolu č. 1 k EDLP.“

II.

Napadnuté ustanovenia vyhlášky a referenčné ústavné normy a ustanovenia dohovoru a dodatkového protokolu

7. Podľa § 14a ods. 1 vyhlášky ak ďalej nie je uvedené inak, odmena je 130 eur.

Podľa § 14a ods. 2 vyhlášky odmena je

a) vo veciach upravených Občianskym zákonníkom 200 eur,

b) vo veciach upravených Zákonom o rodine 130 eur,

c) vo veciach upravených Zákonníkom práce 150 eur,

d) vo veciach upravených Obchodným zákonníkom 200 eur.

Podľa § 14a ods. 3 vyhlášky rovnaká odmena ako v odseku 2 patrí advokátovi za zastupovanie v odvolacom konaní a dovolacom konaní.

Podľa § 14a ods. 4 vyhlášky vo veciach obnovy konania je odmena 160 eur za celé konanie o povolenie obnovy konania vrátane odvolacieho konania.

Podľa § 14a ods. 5 vyhlášky vo veciach mimoriadneho dovolania je odmena 130 eur.

Podľa § 14a ods. 6 vyhlášky ak je advokát ustanovený za opatrovníka v konaní, patrí mu odmena 15 eur za celé konanie vrátane odvolacieho konania a dovolacieho konania.

8. Podľa § 14b ods. 1 vyhlášky ak je predmetom odvolania alebo dovolania len rozhodnutie o náhrade trov konania, o určení lehoty na plnenie, o predbežnej vykonateľnosti, o príslušenstve pohľadávky alebo rozhodnutie procesnej povahy, odmena je 50 eur.

Podľa § 14b ods. 2 vyhlášky ak oprávnenú osobu zastupoval advokát v mimoriadne náročnej alebo skutkovo zložitej veci, Centrum právnej pomoci môže zvýšiť odmenu najviac o 100 %.

Podľa § 14b ods. 3 vyhlášky ak advokát zastupuje v rovnakej veci v konaní spoločne dve oprávnené osoby alebo viac osôb, odmena sa zvýši o 20 % bez ohľadu na počet spoločne zastupovaných osôb.

Podľa § 14b ods. 4 vyhlášky pri spojení dvoch alebo viacerých vecí, ktoré skutkovo súvisia, najvyššia odmena sa zvyšuje o polovicu; odmena za ostatné veci sa neprizná. To neplatí, ak spojenie vecí vyplýva zo zákona.

Podľa § 14b ods. 5 vyhlášky ak je vec vyriešená mimosúdne bez podania návrhu na začatie konania na súd, odmena je 100 eur.

Podľa § 14b ods. 6 vyhlášky ak advokát nezastupoval oprávnenú osobu do právoplatného skončenia veci, patrí mu 50 % odmeny. Ak došlo k zániku zastupovania v odvolacom konaní alebo dovolacom konaní, odmena za zastupovanie pred súdom nižšieho stupňa sa neznižuje.

9. Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

Podľa čl. 12 ods. 1 ústavy ľudia sú slobodní a rovní v dôstojnosti i v právach. Základné práva a slobody sú neodňateľné, nescudziteľné, nepremlčateľné a nezrušiteľné.

Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastniť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

10. Podľa čl. 14 dohovoru užívanie práv a slobôd priznaných týmto dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.

11. Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

Predchádzajúce ustanovenie nebráni právu štátov prijímať zákony, ktoré považujú za nevyhnutné, aby upravili užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom a zabezpečili platenie daní a iných poplatkov alebo pokút.

III.

Predbežné prerokovanie návrhu a závery ústavného súdu

12. Ústavný súd návrh navrhovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 56 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“) a dospel k záveru, že návrh najvyššieho súdu je potrebné odmietnuť.

13. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. b) ústavy ústavný súd rozhoduje okrem iného o súlade všeobecne záväzných právnych predpisov iných ústredných orgánov štátnej správy s ústavou, s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, a zákonmi. Takýto návrh je podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) a čl. 144 ods. 2 ústavy v zásade povinný podať okrem iného aj súd, ak sa domnieva, že zákon, jeho časť alebo jeho jednotlivé ustanovenie, ktoré sa týka prejednávanej veci, odporuje ústave alebo medzinárodnej zmluve podľa čl. 7 ods. 5 ústavy.

14. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí a preskúma ho z hľadísk uvedených v § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

15. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

- a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,
- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) podľa § 42 ods. 2 písm. f), g), q), r), t) alebo písm. v), ktorý je zjavne neopodstatnený.

16. Úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní návrhu súdu na začatie konania o súlade právnych predpisov je posúdiť, či návrh najvyššieho súdu bol podaný príslušným senátom [čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy, § 74 písm. d) a § 75 zákona o ústavnom súde], či bol návrh podaný po prerušení konania vedeného pred najvyšším súdom, či bol návrh podaný vo forme predpokladanej ustanovením § 43 a § 75 zákona o ústavnom súde a či návrh nie je neprípustný (§ 55 zákona o ústavnom súde a contrario). Následne je ústavný súd povinný skúmať aj aplikovateľnosť napadnutých ustanovení vyhlášky v konaní pred najvyšším súdom. Toto skúmanie je pravidelnou a nevyhnutnou súčasťou predbežného prerokovania a nemožno ho vykonať v neskoršej fáze konania, keďže podľa ustálenej judikatúry už po prijatí návrhu na ďalšie konanie zásadne neprichádza do úvahy skúmanie procesných podmienok (porov. PL. ÚS 11/05).

17. Podľa § 75 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov okrem všeobecných náležitostí podľa § 43 musí obsahovať

- a) označenie právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou navrhovateľ namieta,

b) dôvody, ktoré vedú navrhovateľa k pochybnostiam o súlade napadnutého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo medzinárodnou zmluvou,

c) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia alebo medzinárodnej zmluvy, jej časti alebo niektorého jej ustanovenia, s ktorým napadnutý právny predpis podľa navrhovateľa nie je v súlade.

18. V zmysle § 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 a ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, môže podať súd v súvislosti s prejednávanou vecou.

19. Ústavný súd už judikatúrne ozrejmil, že procesná legitímácia všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov pred ústavným súdom je podmienená spojitosťou s konaním pred všeobecným súdom. Podaniu návrhu musí predchádzať rozhodovacia činnosť, v rámci ktorej je podľa úsudku všeobecného súdu potrebné vyložiť a aplikovať všeobecne záväzný právny predpis, ktorého nesúlad mieni všeobecný súd uplatniť v konaní pred ústavným súdom. Ak v tomto postupe (konkrétnej rozhodovacej činnosti) nemá miesto interpretácia a aplikácia napadnutého ustanovenia všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorého nesúlad mieni všeobecný súd uplatňovať v konaní pred ústavným súdom, potom nie je splnený základný predpoklad na ochranu ústavnosti poskytovanú ústavným súdom v konaní podľa čl. 125 ústavy (m. m. PL. ÚS 7/04, PL. ÚS 12/2012, PL. ÚS 3/2014).

20. Účelom oprávnenia všeobecného súdu iniciovať konanie o súlade právnych predpisov je totiž odstránenie pochybností všeobecného súdu o ústavnosti konkrétneho ustanovenia, pred použitím ktorého všeobecný súd v prejednávanej veci stojí alebo ktorého aplikácia v prejednávanej veci aspoň prichádza do úvahy. Toto oprávnenie neslúži na odstraňovanie pochybností všeobecného charakteru o ústavnej konformite tej časti právnej úpravy, ktorej bezprostredná aplikácia všeobecným súdom v konkrétnej veci neprichádza do úvahy.

21. Všeobecný súd je oprávnený napadnúť len také ustanovenie zákona, ktorého použitie (teda nutnosť subsumpcie zisteného skutkového stavu pod právnou normu vyjadrenú v danom ustanovení) možno v konaní pred všeobecným súdom rozumne očakávať (PL. ÚS 12/2012); predpokladom je teda tzv. prejudicialita napadnutej normy v konaní všeobecného súdu. Prejudicialita chýba, ak je zjavné, že aplikácia napadnutého ustanovenia v konaní všeobecného súdu neprichádza do úvahy, napríklad aj preto, že nie sú splnené procesné podmienky (porov. PL. ÚS 7/04). 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 (porov. napríklad PL. ÚS 12/2012, ods. 31 až 34, PL. ÚS 6/2014, PL. ÚS 15/2016, PL. ÚS 1/2018).

22. Základným predpokladom na ochranu ústavnosti poskytovanej na návrh všeobecného súdu ústavným súdom v konaní podľa čl. 125 ústavy je zistenie, že podaniu návrhu na začatie konania na ústavnom súde 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 (m. m. PL. ÚS 7/04).

23. Aktuálne uplatňovaná judikatúra ústavného súdu o podstate ústavnej (čl. 144 ods. 2 ústavy) a zákonnej [§ 74 písm. d) zákona o ústavnom súde] podmienky pre vznik aktívnej legitimácie všeobecného súdu na podanie návrhu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 ústavy sa zakladá v prvom rade na už uvedenej téze o nutnosti subsumpcie skutkového stavu zisteného v rozhodovacej činnosti všeobecného súdu pod právnu normu, ktorá je podľa názoru všeobecného súdu protiústavná, a v druhom rade na spôsobilosti derogačného nálezu 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. Všeobecný súd je teda aktívne legitimovaný len na taký návrh derogačného nálezu, 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, ktorou je účinná pomoc ústavného súdu všeobecnému súdu prostredníctvom vyriešenia prejudícia ústavno-právnej povahy (PL. ÚS 1/2018, PL. ÚS 5/2021).

24. Predmetom sporu na najvyššom súde je kasačná sťažnosť, v ktorej zotrval žalobca na svojom právnom názore, že ide o nerovnosť v odmeňovaní za výkon porovnateľnej činnosti v prípade zastupovania osoby v hmotnej núdzi nižšou paušálnou odmenou v porovnaní so zmluvným splnomocnením, keď má advokát nárok na vyššiu tarifnú odmenu.

25. Podľa názoru najvyššieho súdu právnou úpravou ustanovenia § 14a ods. 2 písm. a) vyhlášky prijatou po 1. júni 2009 (zmena tarifnej odmeny za zastupovanie advokátom na paušálnu odmenu bez ohľadu na hodnotu veci v spore) je diskriminačná voči žalobcovi (vo všeobecnosti k advokátom). Totiž advokátom, ktorí zastupujú klientov v rovnakých veciach, prináleží tarifná odmena, no v prípade, ak má znášať náhradu trov právneho zastúpenia štát prostredníctvom Centra právnej pomoci, môže sa znížiť táto odmena niekoľkonásobne. Takáto právna úprava zavádza rozličný/diskriminačný prístup k obsahovo zhodne poskytnutej právnej pomoci advokátmi v rozličnom čase z hľadiska odmeny a zasahuje do nadobudnutých práv advokátov. Ústavne ťažko udržateľnou sa tak javí aj samotná koncepcia určenia výšky odmeny advokáta ako odmeny paušálnej, ktorá nezohľadňuje počet vykonaných úkonov advokátom a iba nedostatočne náročnosť veci. Na uvedenom závere nič nemení ani ustanovenie § 14b ods. 2 vyhlášky, ktoré umožňuje Centru právnej pomoci zvýšiť odmenu najviac o 100 %, ak oprávnenú osobu zastupoval advokát v mimoriadne náročnej alebo skutkovo zložitej veci. Na základe toho najvyšší súd dospel k názoru, že označené ustanovenia § 14a a § 14b vyhlášky nie sú v súlade s označenými článkami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu.

26. V úvode ústavný súd konštatuje, že v danom prípade ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia (v štádiu rozhodovania o kasačnej sťažnosti, pozn.) Centra právnej pomoci, ktoré svojím právoplatným rozhodnutím aplikovalo vo veci žalobcu ustanovenie § 14a ods. 2 písm. a) vyhlášky.

Ostatné ustanovenia napádané návrhom na začatie konania o súlade právnych predpisov neboli vo veci priamo aplikované, preto v tejto časti absentuje predpoklad prejudiciality ako základnej podmienky návrhového oprávnenia všeobecného súdu

27. Ústavný súd, vychádzajúc z návrhu najvyššieho súdu, posúdil splnenie procesných podmienok konania vo vzťahu k ustanoveniu § 14a ods. 2 písm. a) vyhlášky, teda ustanoveniu, ktoré je v prerušenom konaní pred všeobecným súdom „v hre“ vo forme preskúmania zákonnosti jeho aplikácie správnym orgánom, v zmysle citovanej konsolidovanej judikatúry a dospel k názoru, že prípadný derogačný nález ústavného súdu je síce spôsobilý spochybniť ústavnosť napadnutej právnej úpravy, ale bez účinkov na prejednávajúcu vec. Pripustiť najvyšším súdom uvažovaný právny dôsledok eventuálneho pozitívneho nálezu ústavného súdu by znamenalo priznať mu retroaktívne účinky, ktoré sú v právnom štáte, rešpektujúcim požiadavku právnej istoty, javom vyžadujúcim náležitú oporu v písanom práve (PL. ÚS 1/2018).

28. Otázka právnych účinkov derogačného nálezu ústavného súdu v konaní o súlade právnych predpisov je zjavne otázkou riešenia konfliktu právnej istoty a stability právnych vzťahov na jednej strane a požiadavky na účinnom presadení ústavnosti na strane druhej.

29. Vyvažovanie oboch v kolízii stojacich princípov reguluje priamo zákon o ústavnom súde v § 91, § 92 a § 93. Prípadný dopad derogačného nálezu na už právne posúdené skutkové stavy sa koncentruje v § 93, ktorý v odseku 1 rieši oblasť právoplatných rozhodnutí vydaných v trestnom konaní a v odseku 2 sa zameriava na iné (netrestné) právoplatné rozhodnutia. Realizačný dopad derogačného nálezu je preto výslovne regulovaný v prípadoch vyznačujúcich sa predchádzajúcim autoritatívnym posúdením skutkových stavov, ktoré nastali a boli uzavreté pred vyhlásením nálezu ústavného súdu. Pravidlá normované v § 93 zákona o ústavnom súde nemožno analogicky (teda bez explicitného právneho základu) aplikovať aj na skutkové situácie v minulosti uzavreté, ktoré tvorili základ pre vznik, zmenu alebo zánik subjektívnych práv, avšak neboli predmetom mocenského právneho posúdenia (rozhodovania).

30. Právne účinky derogačného nálezu ústavného súdu v konaní podľa čl. 125 ods. 1 ústavy (bližšie porovnaj PL. ÚS 5/2021, pozn.) sú orientované v zásade pro futuro (ex nunc). Vyplýva to z čl. 125 ods. 3 a ods. 6 ústavy, ktorého odrazom je § 91 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Ide o kogentný mechanizmus, ktorý po strate účinnosti normatívneho textu zasiahnutého nesúlalom právnych predpisov, ktorá nastáva až dňom vyhlásenia derogačného nálezu ústavného súdu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, predpokladá následné zosúladenie právnych predpisov legislatívnou činnosťou orgánov, ktoré dotknuté predpisy vydali. Táto „zosúladňovacia“ zmena právnych predpisov nadobudne účinnosť až po jej prijatí, najskôr dňom vyhlásenia nového právneho predpisu v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Uvedené neodôvodňuje prijať záver o retroaktívnom pôsobení derogačného nálezu ústavného súdu ani diferencovať jeho účinky podľa návrhového subjektu. Akákoľvek ústavne konformná úvaha o prípadných spätných účinkoch normatívnej zmeny právneho predpisu musí mať explicitnú ústavnú alebo zákonnú oporu. Samotná ústava počíta so spätnými účinkami len v oblasti trestného zákonodarstva (čl. 50 ods. 6 ústavy). Parciálne modifikované prvky takých účinkov sú upravené § 93 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde na účel kompenzácie skoršieho pôsobenia normatívnych účinkov právneho predpisu, ktorý sa následne v dôsledku derogačného nálezu ocitol v pozícii nesúladu s právnym predpisom vyššej právnej sily. Konštrukcia vykonávacej zákonnej úpravy je vyjadrením rozhrania medzi účinkami derogačného

nálezu pre obdobie po jeho vyhlásení (§ 91 ods. 1 a § 92 zákona o ústavnom súde) a pre obdobie pred jeho vyhlásením, pre ktoré sú vymedzené špecifické výnimky pre inak generálne nedotknuté právne vzťahy, ktoré vznikli v tomto skoršom období (osobitné ustanovenie § 93 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde).

31. Uvedená problematika účinkov derogačného nálezu, najmä absencia retroaktivity jeho účinkov, má v okolnostiach posudzovanej veci, ktorá je špecifická svojou správnu povahou, mimoriadny význam pre posúdenie konkrétnej aplikačnej využiteľnosti prípadného derogačného nálezu ústavného súdu, ktorá je predpokladom aktívnej legitímácie navrhovateľa – všeobecného súdu.

32. Navyše, právoplatné rozhodnutia orgánu verejnej moci je možné na základe neskoršej zmeny normatívneho právneho stavu zrušiť len mechanizmom podľa § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde, ktorý výlučne v trestných veciach využíva retroaktivitu zmeny zákona priaznivej pre páchatel'a. V prejednávanej veci o taký prípad nejde. Vo vzťahu k derogačnému nálezu ústavného súdu prichádzajú v inej než trestnej právoplatne skončenej veci do úvahy len účinky nútenej nevymáhateľnosti podľa § 93 ods. 2 zákona o ústavnom súde, čo by neplnilo účel sledovaný predloženým návrhom navrhovateľa. Predmetom prieskumu správneho súdu je právoplatné rozhodnutie orgánu verejnej moci, pri ktorom je možné zohľadniť len správnosť aplikácie dotknutého právneho predpisu podľa právneho stavu účinného v čase rozhodovania orgánu verejnej správy. Inými slovami, po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia napadnutého správnu žalobou už toto rozhodnutie nie je možné zrušiť na podklade zmeny právnej úpravy vrátane zmeny vyvolanej derogačným nálezhom ústavného súdu (s výnimkou obnovy trestného konania, pozn.). Ak bol napadnutý právny predpis (účinný v čase rozhodovania správneho orgánu, pozn.) orgánom verejnej správy použitý správne vrátane ústavne konformného výkladu, neprichádza do úvahy jeho zrušenie správnym súdom s poukazom na § 191 ods. 1 písm. c) SSP. V zmysle ustálenej rozhodovacej praxe ústavného súdu ústavne udržateľným výkladom všeobecne záväzného právneho predpisu účinného v čase rozhodovania orgánu verejnej moci nemôže dôjsť k zásahu do základných práv fyzickej alebo právnickej osoby.

33. Z uvedených dôvodov právny názor najvyššieho súdu, podľa ktorého vyslovením nesúladu citovaných ustanovení s označenými článkami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu by došlo k odlišnému posúdeniu konkrétnej žaloby žalobcu, ústavný súd hodnotí ako nedôvodný. Chýba mu potrebný právny základ. Okolnosti zdôrazňujúce aspekt prieskumu až právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy v správnom súdnom konaní, nadväzujúce na absenciu retroaktívneho účinku derogačného nálezu ústavného súdu, podporujú záver o nedostatku prejudiciality ako podmienky oprávňujúcej všeobecný súd na podanie návrhu na konanie o súlade právnych predpisov.

34. Derogácia ustanovení §§ 14a a 14b vyhlášky (vzhľadom na jej pôsobiaci účinok do budúca) nebola spôsobilá viesť k opačnému rozhodnutiu v porovnaní s meritórnym rozhodnutím v prostredí zachovávajúcim účinnosť uvedeného právneho predpisu, preto najvyšší súd nie je aktívne legítimovaný na podanie návrhu s predloženým petitom. Vzhľadom na uvedené ústavný súd návrh navrhovateľa odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

35. V závere ústavný súd dodáva, že vo vzťahu k okruhu využiteľných prípadov na podanie návrhu na konanie o súlade právnych predpisov všeobecným súdom platí, že hypotéza ustanovenia čl. 144 ods. 2 ústavy je limitovaná účinkami ex nunc derogačného nálezu s absenciou retroaktivity nového

právneho stavu vyvolaného týmto nálezom (PL. ÚS 24/2020). Okruh využiteľných prípadov bol v tomto rozhodnutí načrtnutý ako možnosť napadnúť procesné ustanovenia vzhľadom na okamžitú aplikabilitu zmeneného právneho stavu v ďalšom priebehu konania pred všeobecným súdom, možnosť dosiahnuť zmenu hmotnoprávneho podkladu (kritérií) pre konštitutívne rozhodovanie súdov, možnosť namietat' nesúlady právnych predpisov v trestných veciach s účinkami podľa čl. 50 ods. 6 ústavy a sekundárne podľa § 93 ods. 1 zákona o ústavnom súde, prípadne situácia, keď sa vyslovením nesúlady vnútroštátnych právnych predpisov vytvorí priestor na priamu prednostnú aplikáciu medzinárodnej zmluvy uvedenej v čl. 7 ods. 5 ústavy (PL. ÚS 5/2021).

36. Podľa § 67 zákona o ústavnom súde pripájajú k výroku a odôvodneniu tohto rozhodnutia odlišné stanovisko sudcovia Ivan Fiačan, Rastislav Kaššák, Miloš Maďar, Peter Straka, Robert Šorl a Martin Vernarský.

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

V Košiciach 26. mája 2021

Ivan Fiačan
predseda pléna Ústavného súdu
Slovenskej republiky