



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 607/2023-10

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a zo sudcov Ladislava Duditša a Libora Duľu v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **Angels Solution & Services, s. r. o.**, Pod pekárňami 161/7, Praha 9, Česká republika, IČO 04 671 171, zastúpeného Mgr. Matejom Krajčím, PhD., advokátom, Záhradnícka 51, Bratislava, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 7 Ssk 101/2021 z 29. marca 2023 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 25. júla 2023 domáha vyslovenia porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s porušením čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a porušenia práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 7 Ssk 101/2021 z 29. marca 2023 (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd zrušil napadnutý rozsudok a priznal mu náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ sa správnou žalobou podľa § 177 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočky Trnava (ďalej len „sociálna poisťovňa“) č. 700-20-GC09/2019-16 z 8. februára 2019 v spojení s rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredia (ďalej len „ústredie“) č. 43144-3/2019-BA z 11. júla 2019. Sociálna poisťovňa predmetným rozhodnutím rozhodla, že pani [REDACTED] (zamestnankyňa sťažovateľa) vzniklo povinné dôchodkové poistenie 1. januára 2016 a zaniklo povinné dôchodkové

poistenie 31. decembra 2016. Ústredie ako odvolací orgán svojím rozhodnutím odvolanie sťažovateľa zamietlo a v celom rozsahu potvrdilo rozhodnutie sociálnej poisťovne.

3. Krajský súd v Trnave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 48 Sa 23/2019-133 z 21. júna 2021 rozhodnutie ústredia a rozhodnutie sociálnej poisťovne zrušil a vec vrátil sociálnej poisťovni na ďalšie konanie (výrok I), sťažovateľovi priznal nárok na náhradu trov konania (výrok II), ďalšej účastníčke konania nárok na náhradu trov konania nepriznal (výrok III) a návrh sťažovateľa na prerušenie konania zamietol (výrok IV).

4. Proti rozsudku krajského súdu podalo ústredie kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom tak, že návrh sťažovateľa na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „SDEÚ“) zamietol (výrok I) a rozsudok krajského súdu z 21. júna 2021 zrušil vo výrokoch I, II a III a vec v tomto rozsahu vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. Sťažovateľ namieta porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s porušením čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu. Sťažovateľ namieta výrok napadnutého rozsudku, ktorým najvyšší správny súd zamietol návrh na prerušenie konania na účely predloženia prejudiciálnych otázok SDEÚ.

6. Sťažovateľ argumentuje, že postup správneho orgánu vyplýva z primárneho a zo sekundárneho práva Európskej únie a právny poriadok Slovenskej republiky „*problematiku právneho sporu medzi Sťažovateľom a žalovanou neupravuje*“. Išlo o konanie o vzniku povinného dôchodkového poistenia podľa § 178 ods. 1 písm. a) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov v súlade s čl. 21, 45 a 151 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), v zmysle ktorých Európska únia a členské štáty uskutočňujú opatrenia, ktoré rešpektujú rozmanitosť vnútroštátnych zvyklostí, najmä v oblasti zmluvných vzťahov a potrebu udržiavať konkurencieschopnosť hospodárstva Európskej únie, a nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 883/2004 z 29. apríla 2004, rovnako ako nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 988/2009 z 16. augusta 2009 a nariadením (ES) Európskeho parlamentu a Rady č. 987/2009 zo 16. augusta 2009 v prípade, ak oprávnený zamestnanec požiada o určenie práva pred vznikom pracovného pomeru alebo obdobného pracovného pomeru alebo počas trvania pracovného pomeru alebo obdobného pracovného pomeru, v inom členskom štáte Európskej únie.

7. Pri aplikácii priameho účinku práva Európskej únie je sudca *ex officio* povinný predložiť prejudiciálnu otázku v zmysle čl. 267 ZFEÚ na rozhodnutie SDEÚ, uvedené takto predstavuje pozitívny záväzok členského štátu Európskej únie. Potrebu a povinnosťou predložiť predbežné otázky SDEÚ sa zaoberal aj ústavný súd, ktorý v uznesení sp. zn. IV. ÚS 206/08 „*priamo aplikuje princíp lojality, efektívneho presadzovania a používania práva EÚ*“. V zmysle tejto judikatúry ústavného súdu nepredloženie veci SDEÚ v prípadoch, keď je príslušný súd povinný tak urobiť, môže znamenať odňatie veci zákonnému sudcovi v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru a taktiež hrozí prípadná zodpovednosť štátu za škodu.

8. Sťažovateľ už v konaní pred krajským súdom navrhol rozhodnutie podľa § 100 ods. 1 písm. c) SSP, t. j. prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok SDEÚ s tým, že v návrhu zároveň formuloval tri otázky, ktoré mal SDEÚ zodpovedať. Tento návrh zopakoval aj v konaní o kasačnej sťažnosti pred najvyšším správny súdom.

9. Sťažovateľ považuje za neprípustné, aby vnútroštátne súdy na dvoch stupňoch správneho súdneho konania samostatne posudzovali prejudiciálne otázky podľa § 100 ods. 1 písm. c) SSP, resp. podľa čl. 267 ZFEÚ „a vzájomne dospeli k rozporným opačným stanoviskám, a to bez toho, aby výklad primárneho a sekundárneho práva EÚ posúdil... Súdny dvor EÚ.“.

10. Krajský súd z dôvodu zrušenia preskúmaných správnych rozhodnutí, „ako aj z dôvodu prijatia záveru o nemožnosti vystavovať formulár A1 po skončení činnosti, resp. pracovnoprávneho vzťahu, nepovažoval za dôvodné predkladať prejudiciálnu otázku SD EÚ.“. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku vyplýva právny záver najvyššieho správneho súdu, podľa ktorého správne uplatnenie práva Európskej únie je také jasné, že tu nie je priestor na žiadne rozumné pochybnosti, čím je naplnená podmienka, keď nie je potrebné prejudiciálnu otázku predkladať SDEÚ (jedna z troch výnimiek z povinnosti predložiť vec SDEÚ vyplývajúca z judikatúry SDEÚ, pozn.).

11. Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu a tiež najvyššieho správneho súdu vyplýva, že tieto správne súdy vychádzali zo „vzájomne si odporujúcej“ judikatúry SDEÚ, „resp. v intenciách ich vzájomného subjektívneho výkladu a hodnotenia, oba súdy bez zjavnej kompetencie vykladali právo, právne predpisy EÚ, či už primárne právo alebo sekundárne právo, a to zásadne vzájomne si odporujúcim spôsobom.“. Na tomto základe najvyšší správny súd podľa sťažovateľa porušil označené práva a články ústavy a dohovoru. Najvyšší správny súd „ignoroval potrebu posúdenia spornej otázky aplikácie sekundárneho práva EÚ, napriek tej skutočnosti, že vnútroštátnemu súdu neprináleží vykladať primárne a sekundárne právo EÚ, a to i napriek tomu, že už Súdny dvor EÚ sa takouto formou a rozsahom otázok zaoberal, napr. v návrhu generálneho advokáta Yves Bot zo dňa 21. 05. 2015 vo veci C-189/14 Bogdan Chain proti Altanco Ltd a v rozhodnutí SD EÚ C-115/11, tj. bez vecného rozhodnutia Súdneho dvora... vo vzťahu k podanej žalobe, podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, o prejudiciálnych otázkach, v súlade s § 100 ods. 1 písm. c) SSP, nemohol podľa názoru sťažovateľa kasačný súd v konaní pokračovať a meritórne rozhodnúť.“.

12. Vzhľadom na nemožnosť oddeliť výrok I napadnutého rozsudku od jeho ostatných výrokov sťažovateľ navrhuje zrušiť napadnutý rozsudok v celom rozsahu, t. j. vo všetkých jeho výrokoch.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

13. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie označených práv a článkov podľa ústavy a dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu ako kasačného súdu v systéme správneho súdnictva.

14. O zjavnej neopodstatnenosti návrhu možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných

dôvodov. Za zjavne neopodstatnený návrh preto možno považovať ten, pri ktorého predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

15. Podstata základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu alebo iného orgánu verejnej moci nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu a inú právnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci (m. m. II. ÚS 153/2018).

16. Ústavný súd opakovane judikuje, že pri uplatňovaní svojej právomoci nie je jeho úlohou zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (napr. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05). Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by ním vyvodené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňujúce a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96, I. ÚS 4/00, I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02, II. ÚS 231/04).

17. Ústavný súd už konštatoval, že účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (m. m. III. ÚS 502/2015).

18. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti v zásade formuloval dve námietky proti napadnutému rozsudku, z ktorých vyvodzoval porušenie označených práv a článkov ústavy a dohovoru. V prvom rade namietal, že najvyšší správny súd posúdil návrh na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok SDEÚ odlišne ako krajský súd, a v druhom rade namietal, že sám aplikoval primárne a sekundárne právo Európskej únie. K prvej námietke je potrebné uviesť, že zo samotnej skutočnosti, že dva správne súdy v inštančnom postupe posúdia nejaký návrh odlišne, nemožno odvodiť porušenie práva na súdnu ochranu. Využitie právnych prostriedkov nápravy a iniciovanie konaní pred inštančne rozdielnymi súdmi a odlišné právne posúdenie určitej právnej otázky týmito súdmi je úplne prirodzeným aspektom preskúmavania rozhodnutí súdov v určitom inštančnom

postupe. Odlišné právne posúdenie určitej otázky celkom prirodzene vedie k zmene alebo zrušeniu preskúmaného rozhodnutia. Odlišné právne posúdenie návrhu na prerušenie konania a predloženie prejudiciálnych otázok krajským súdom a najvyšším správny súdom je úplne prirodzeným aspektom využitia správnej žaloby a kasačnej sťažnosti a z tejto skutočnosti nemožno samo osebe vyvodit' porušenie práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé konanie. Napokon skutočnosť, že najvyšší správny súd priamo aplikoval právo Európskej únie (a podal vlastný výklad dotknutých ustanovení špecifikovaných nariadení) je prirodzeným aspektom práva Európskej únie – osobitne vo vzťahu k nariadeniam, ktoré majú priamy účinok, preto ak sú v niektorých prípadoch tieto právne predpisy aplikovateľné, vnútroštátny súd je povinný ich aplikovať, a tým aj podať ich výklad.

19. Najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku zrozumiteľne a vyčerpávajúco vysvetlil, že v danej veci je daná výnimka z pravidla, že vnútroštátny súd, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, je povinný vec predložiť SDEÚ, spočívajúca v tom, že správne uplatnenie práva Európskej únie je také jasné, že tu nie je priestor na žiadne rozumné pochybnosti (*acte clair*), pričom podal aj vlastný výklad dotknutých ustanovení práva Európskej únie. Je potrebné poukázať na to, že sťažovateľ priamo nepolemizuje s právnym názorom najvyššieho správneho súdu týkajúcim sa možnosti vydať potvrdenie A1 aj po uplynutí obdobia, na ktoré sa vzťahuje, vychádzajúc aj z princípu, že osoba pri výkone činnosti v rôznych členských štátoch podlieha len predpisom jedného členského štátu. Z uvedeného dôvodu ústavný súd nepovažuje za potrebné zaujať stanovisko k uvedenému právnemu názoru najvyššieho správneho súdu v napadnutom rozsudku. Relevantné pritom je aj to, že napadnutý rozsudok je kasačným rozhodnutím, teda na podklade napadnutého rozsudku bude vo veci sťažovateľa opäť rozhodovať krajský súd v konaní o jeho správnej žalobe, kde bude mať priestor uplatniť prípadne svoje námietky proti uvedenému právnemu názoru.

20. Námietky sťažovateľa v ústavnej sťažnosti takto neboli v súhrne spôsobilé spochybnit' ústavnú udržateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu (v napadnutej časti týkajúcej sa výroku I, pozn.). Na tomto základe ústavný súd podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

21. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku bolo už bez právneho významu rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľa, ako ich špecifikoval v petite ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 21. novembra 2023

Miroslav Duriš
predseda senátu