



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 294/2017-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 31. mája 2017 predbežne prerokoval sťažnosti Slovenskej republiky, zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, v zastúpení ministerky spravodlivosti Slovenskej republiky doc. JUDr. Lucie Žitňanskej, PhD., vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a jeho uzneseniami vydanými pod sp. zn. 1 M Cdo 6/2013 z 12. novembra 2015, sp. zn. 3 M Cdo 17/2014 z 19. novembra 2015, sp. zn. 1 M Cdo 7/2014 z 27. januára 2016 a sp. zn. 8 M Cdo 1/2015 z 9. decembra 2015 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosti Slovenskej republiky o d m i e t a ako zjavne neopodstatnené.

### **O d ô v o d n e n i e :**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) boli postupne 25. januára 2016, 8. februára 2016 a 23. marca 2016 doručené sťažnosti Slovenskej republiky, zastúpenej Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „sťažovateľka“), ktoré boli vedené Ústavným súdom Slovenskej republiky pod sp. zn. Rvp 865/2016, sp. zn. Rvp 1425/2016, sp. zn. Rvp 3345/2016 a sp. zn.

Rvp 3342/2016 a ktorými sťažovateľka namietala porušenie svojho základného práva na súdnu a inú 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“), ku ktorému došlo postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) a jeho uzneseniami vydanými pod sp. zn. 1 M Cdo 6/2013 z 12. novembra 2015, sp. zn. 3 M Cdo 17/2014 z 19. novembra 2015, sp. zn. 1 M Cdo 7/2014 z 27. januára 2016 a sp. zn. 8 M Cdo 1/2015 z 9. decembra 2015 (ďalej len „uznesenia najvyššieho súdu“).

2. Ústavný súd na neverejných zasadnutiach senátu podľa § 31a zákona o ústavnom súde v spojení s § 112 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku spojil označené sťažnosti na spoločné konanie, ktoré je ústavným súdom ďalej vedené pod sp. zn. Rvp 865/2016.

3. Z obsahu sťažností vyplýva, že sťažovateľka bola ako žalovaná účastníčkou konaní pred všeobecnými súdmi, predmetom ktorých bol nárok žalobcov – fyzických osôb na náhradu škody v zmysle zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom (ďalej len „zákon o zodpovednosti za škodu“). Všeobecné súdy o žalobách žalobcov rozhodli tak, že v podstatnej časti žalobám vyhovel a svojimi rozhodnutiami zaviazali sťažovateľku zaplatiť žalobcom okrem náhrady škody tiež náhradu nemajetkovej ujmy a náhradu trov konania. Proti právoplatným rozhodnutiam odvolacích krajských súdov podala sťažovateľka podnety na zrušenie týchto rozhodnutí generálnemu prokurátorovi Slovenskej republiky (ďalej len „generálny prokurátor“), pričom generálny prokurátor podnetom vyhovel a na základe svojej aktívnej legitímácie podal na najvyššom súde mimoriadne dovolania.

4. Najvyšší súd sa meritórne nezaoberal obsahom podaných mimoriadnych dovolaní a napadnutými uzneseniami ich odmietol, a to s odkazom na zjednocujúce stanovisko, ktoré bolo publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. 94/2015, ktorým súdy ustálili, že procesná prípustnosť mimoriadneho dovolania podaného na podnet účastníka sa podmieňuje tým, že účastník najprv sám

neúspešne využil možnosť podať všetky zákonom dovolané riadne aj mimoriadne opravné prostriedky spôsobilé privodiť pre neho priaznivejšie rozhodnutie.

5. Sťažovateľka namietala, že uzneseniami najvyššieho súdu s poukazom na zjednocujúce stanovisko došlo:

*„... k zásadnému porušeniu princípu právnej istoty a s ním spojeného zákazu retroaktivity (spätného pôsobenia práva) vyplývajúceho z čl. 1 Ústavy SR“, pričom sťažovateľka tento postoj bližšie ozrejmla tým, že „Najvyšší súd SR posúdil procesnú prípustnosť podaného mimoriadneho dovolania generálnym prokurátorom ... spätne, podľa záverov zjednocujúceho stanoviska, ktoré bolo prijaté dňa 20. 10. 2015, teda takmer rok po podanom mimoriadnom dovolaní. ... Ak nie je prípustná retroaktivita zákona ako normy najvyššej právnej sily, nemôže prichádzať do úvahy ani späté pôsobenie spoločného zjednocujúceho stanoviska kolégií Najvyššieho súdu SR.“*

6. Sťažovateľka v sťažnostiach ďalej považuje napadnuté uznesenia najvyššieho súdu za nedostatočne odôvodnené, pretože najvyšší súd sa *„nedostatočne vyporiadal so zjednocujúcim stanoviskom Najvyššieho súdu SR č. 36/2008 platným a akceptovaným v čase podania mimoriadneho dovolania (v znení ktorého postupoval aj generálny prokurátor pri podávaní mimoriadneho dovolania ... a rovnako nedostatočne zdôvodnil opodstatnenosť a akúkoľvek prípustnosť posudzovania podaného mimoriadneho dovolania... podľa zjednocujúceho stanoviska č. 94/2015 zo dňa 20. 10. 2015“*.

Sťažovateľka ďalej uvádza, že *„... v zmysle zjednocujúceho stanoviska č. 94/2015 zo dňa 20. 10. 2015 (na ktoré Najvyšší súd SR odkázal pri rozhodovaní o podanom mimoriadnom dovolaní) je podmienkou prípustnosti mimoriadneho dovolania podaného na podnet účastníka konania neúspešné využitie možnosti podať všetky zákonom dovolené riadne a mimoriadne opravné prostriedky, ktoré boli potenciálne spôsobilé privodiť pre neho priaznivejšie rozhodnutie“, pričom z odôvodnení rozhodnutí najvyššieho súdu „nielenže nevyplýva záver súdu, v čom by bolo využitie dovolania aspoň potenciálne spôsobilé pre sťažovateľku privodiť priaznivejšie rozhodnutie vo veci (s poukazom na vyššie uvedené), ale sťažovateľka konštatuje, že Najvyšší súd SR sa touto podmienkou*

*v odôvodnení rozhodnutia nijakým spôsobom nezaoberal. Aj z uvedených dôvodov je uznesenie Najvyššieho súdu SR v rozpore s požiadavkou riadneho a dostatočného odôvodnenia rozhodnutia v dôsledku čoho dochádza k porušeniu práva sťažovateľky ako účastníka konania na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie spôsobu rozhodnutia súdu.*

*Takéto rozhodnutie sa potom javí ako rozhodnutie, ktoré:*

- nemá racionálny základ v platnom právnom poriadku.*
- je vydané v zjavnom rozpore so základnými ústavnými princípmi a zásadami.*
- je z dôvodu absencie riadneho odôvodnenia zaujatých právnych názorov a záverov nepreskúmateľné,*

*- a je prejavom jurisdikčnej svojvôle, ktorá sa okrem iného prejavuje aj v zmysle nerešpektovania kogentnej normy a interpretácie, ktorá je v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti (príkladom čoho je prílišný formalizmus), ako aj v zmysle interpretácie, ktorá je v extrémnom nesúlade s obsahom právnej praxe (bližšie nález ÚS ČR, sp. zn. 677/07). Po aplikácii ustálených záverov ústavných súdov SR aj ČR na predmetné rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, možno konštatovať, že rozhodnutie súdu o odmietnutí mimoriadneho dovolania je zaťažené aj prejavom neprípustného formalizmu, ktorého následkom je odopretie spravodlivosti.“*

7. Na základe uvedeného považuje sťažovateľka uznesenia najvyššieho súdu „... za zjavné a flagrantné porušenie nielen práva zaručeného v čl. 1 Ústavy SR, ale aj práva účastníka konania na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a tým aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru“.

8. V petite ústavnej sťažnosti sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd nálezom vyslovil, že napadnutými uzneseniami najvyššieho súdu došlo k porušeniu jej práva na súdnu a inú ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, zrušil napadnuté uznesenia najvyššieho súdu a veci mu vrátil na ďalšie konania.

9. V zmysle čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd,

alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Podľa čl. 127 ods. 2 ústavy ak ústavný súd vyhovie sťažnosti, svojím rozhodnutím vysloví, že právoplatným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom boli porušené práva alebo slobody podľa odseku 1, a zruší také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah. Ak porušenie práv alebo slobôd podľa odseku 1 vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal.

10. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

11. 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“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto zákonného ustanovenia 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.

12. V zmysle ustálenej judikatúry ústavného súdu možno o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti hovoriť vtedy, keď namietaným postupom súdu nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ vo svojej sťažnosti, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi namietaným rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, alebo z iných dôvodov. Zjavne neopodstatnenou sťažnosťou je tak taká sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistí možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej

reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 56/03, II. ÚS 101/03, I. ÚS 229/07).

13. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý má právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Účelom citovaného článku ústavy je zaručiť každému prístup k súdnej ochrane, k súdu alebo inému orgánu právnej ochrany.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom.

14. Podstatou podaných sťažností je posúdenie otázky, či rešpektovaním zjednocujúceho stanoviska občianskoprávneho kolégia najvyššieho súdu týkajúceho sa prípustnosti mimoriadneho dovolania v čase podania mimoriadneho dovolania mohlo dôjsť k porušeniu práv zaručených v čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

15. Pre posúdenie veci je však právne významné najmä to, že napriek už citovanému zjednocujúcemu stanovisku občianskoprávneho kolégia dochádzalo pred i v nasledujúcom období na ústavnom súde i najvyššom súde k viacerým rozhodnutiam, ktoré ho (ne)rešpektovali, čo následne riešil Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) napr. vo veciach DRAFT-OVA, a. s., v. Slovenská republika či COMPCAR, s. r. o., v. Slovenská republika, či PSMA, s. r. o., v. Slovenská republika vyslovením porušenia čl. 6 ods. 1 dohovoru.

16. Pre účely odstránenia nejednotnosti vo svojich rozhodnutiach prijalo plénum ústavného súdu 18. marca 2015 uznesenie o zjednotení právnych názorov sp. zn. Plz. ÚS 3/2015, ktoré prijalo nasledujúce stanovisko:

„Rešpektujúc princíp právnej istoty, ktorá bola nastolená právoplatným rozhodnutím, zohľadňujúc princíp subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ako i výnimočnosť mimoriadneho dovolania ako mimoriadneho opravného prostriedku

podávaného generálnym prokurátorom Slovenskej republiky je jeho prípustnosť v civilnom konaní akceptovateľná za podmienky vyčerpania všetkých zákonom dovolených riadnych, ako aj mimoriadnych opravných prostriedkov, ktoré mal účastník konania k dispozícii a ktoré mohol účinne využiť na ochranu svojich práv a oprávnených záujmov.“

17. Následne bola nejednotnosť v rozhodovacej praxi odstránená aj na najvyššom súde, keď v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 8/2015 bolo pod č. 94 uverejnené spoločné stanovisko občianskoprávneho a obchodnoprávneho kolégiá najvyššieho súdu, podľa ktorého: „Procesná prípustnosť mimoriadneho dovolania podaného na podnet účastníka je v občianskom súdnom konaní podmienená tým, že tento účastník najprv sám neúspešne využil možnosť podať všetky zákonom dovolené riadne a mimoriadne opravné prostriedky, ktoré boli potenciálne spôsobilé privodiť pre neho priaznivejšie rozhodnutie. Pokiaľ túto možnosť nevyužil, mimoriadne dovolanie treba odmietnuť.“

18. Z uvedeného je podľa názoru ústavného súdu zrejmé, že už v čase podania mimoriadnych dovolaní generálnym prokurátorom na podnet sťažovateľky bola rozhodovacia prax najvyššieho súdu nejednotná (pričom rozhodovacia prax ústavného súdu bola dokonca prevažne opačná), a nie vždy rešpektovala závery vyplývajúce zo zjednocujúceho stanoviska občianskoprávneho kolégia najvyššieho súdu. Uvedené považuje ústavný súd za rozhodujúce pre posúdenie predložených ústavných sťažností. Sťažovateľka sa nemôže domáhať záverov zjednocujúceho stanoviska z roku 2008 ako niečoho nemenného a vžitého, zvlášť ak rozhodovacia prax v čase podania mimoriadnych dovolaní toto stanovisko preklenula, čo napokon vyústilo do (odlišných) zjednocujúcich stanovísk najvyššieho súdu a ústavného súdu. Vo veci sťažovateľky rozhodne nemožno hovoriť o „prekvapivých“ rozhodnutiach najvyššieho súdu, ktoré by sa úplne vymykali dovtedajšej praxi, a teda už vôbec nie o retroaktivite.

Ústavný súd pripomína, že samotná existencia rozdielnych rozhodnutí v skutkovo a právne totožných veciach nutne nezakladá ich protiústavnosť. Úlohou ústavného súdu v konaní o ústavnej sťažnosti nie je prehodnocovať či zjednocovať výklad

tzv. podústavného práva všeobecného súdu, ale chrániť ústavnosť (čl. 124 ústavy) a poskytovať ochranu základným právam a slobodám jednotlivca. Ústavný súd sa preto nevyjadruje k otázke, ktoré zo zvolených meritórnych riešení je v rovine podústavného práva „správne“.

19. Nad rámec uvedeného ústavný súd dodáva, že aj keby bola v čase podania mimoriadnych dovolaní judikatúra jednotná, nič nebráni tomu, aby sa najvyšší súd od tohto zjednocujúceho stanoviska v neskoršom prípade odklonil a dospel k záveru opačnému. V právnom poriadku Slovenskej republiky totiž neexistuje žiadna právna norma, ktorá by stanovovala, že zjednocujúce stanoviská kolégií najvyššieho súdu, ktoré sú zverejnené v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky, sú všeobecne záväzné, a že žiadny súd vrátane toho najvyššieho sa od nich nemôže v budúcnosti odchýliť. Rozdielna judikatúra v skutkovo rovnakých veciach je prirodzenou súčasťou vnútroštátneho súdneho systému. Protichodné závery vyslovené v obdobných prípadoch síce neprispievajú k naplneniu účelu právnej istoty ani k dôvere v spravodlivé súdne konanie, avšak same osebe nespôsobujú porušenie základných práv a slobôd garantovaných ústavou (porov. aj rozhodnutie ESLP vo veci BEIAN v. Rumunsko z r. 2007). Len samotná skutočnosť, že najvyšší súd sa vo svojich rozhodnutiach o mimoriadnych dovolaniach podaných generálnym prokurátorom v prospech sťažovateľky neriadil závermi zjednocujúceho stanoviska občianskoprávneho kolégia najvyššieho súdu platného v čase podania mimoriadneho dovolania, tak sama osebe nemôže spôsobiť porušenie sťažovateľkou označených základných práv a slobôd.

20. Z hľadiska princípu právnej istoty je však dôležité, aby najvyššia súdna inštancia pôsobila ako regulátor konfliktov judikatúry a aby uplatňovala mechanizmus, ktorý zjednotí rozdielne právne názory sudcov (senátov) v skutkovo rovnakých alebo obdobných veciach.

21. Pokiaľ ide o druhú námietku sťažovateľky týkajúcu sa nedostatočných odôvodnení rozhodnutí najvyšší súdov spočívajúcich v tom, že najvyšší súd v nich neuviedol, v čom by bolo využitie dovolaní aspoň potenciálne spôsobilé pre sťažovateľku privodiť priaznivejšie rozhodnutie vo veci, ústavný súd konštatuje, že súčasťou práva

na súdnu ochranu je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Ústavný súd po preskúmaní napadnutých uznesení najvyššieho súdu dospel k záveru, že najvyšší súd sa danými vecami riadne zaoberal, že príslušné právne normy interpretoval a aplikoval ústavne konformným spôsobom, rozviedol, akými úvahami sa pri svojom rozhodovaní riadil, a svoje rozhodnutie tiež zrozumiteľne a preskúmateľným spôsobom odôvodnil. To, že najvyšší súd v odôvodneniach svojich rozhodnutí neuviedol, v čom by bolo pre sťažovateľku využitie dovolaní aspoň potenciálne spôsobilé privodiť priaznivejšie rozhodnutie vo veci, nepredstavuje porušenie sťažovateľkou označených práv. Potenciál privodiť dovolaním priaznivejšie rozhodnutie vo veci je totiž zrejmý už z logiky veci a zo samotných ustanovení v tom čase účinného Občianskeho súdneho poriadku týkajúcich sa konania o dovolaní. Z uvedeného tak ústavný súd dospel k záveru, že ani týmto napádaným postupom najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu sťažovateľkou označených práv.

22. O tejto situácii treba dodať, že ak sťažnosť smeruje proti rozhodnutiu vydanému v súdnom konaní, nie je samo osebe významné, či je namietaná jeho vecná nesprávnosť. Ústavný súd totiž nie je súčasťou sústavy všeobecných súdov, a nie je ani povolaný na inštančný prieskum ich rozhodnutí. Jeho právomoc je založená výlučne na prieskum z hľadiska dodržiavania ústavnoprávnych princípov, t. j. či v konaní – rozhodnutiach v ňom vydanými neboli dotknuté predpismi ústavného poriadku chránené práva a slobody.

23. Vzhľadom na to, že ústavný súd zistil, že žiadnym sťažovateľkou namietaným postupom najvyššieho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu jej práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru, sťažnosť sťažovateľky pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

24. Keďže sťažnosť bola odmietnutá pre jej zjavnú neopodstatnenosť, ústavný súd nemohol rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľky, ktoré sú viazané na skutočnosť, že sťažnosti bude vyhovené.

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

V Košiciach 31. mája 2017