



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 123/09-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 17. marca 2009 predbežne prerokoval sťažnosť R., a. s., K., právne zastúpenej advokátom JUDr. M. T., B., vo veci namietaného porušenia základného práva na slobodné šírenie informácií a na súdnu ochranu podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 a čl. 46 v spojení s čl. 2 ods. 2 a čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v konaní vedenom Národnou bankou Slovenska pod sp. zn. OPK-6631/2008 a č. k. GUV-588/2008-31 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť R., a. s., o d m i e t a pre nedostatok právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 2. marca 2009 doručená sťažnosť R., a. s., K. (ďalej len „sťažovateľka“), ktorou namieta porušenie základného práva na slobodné šírenie informácií a na súdnu ochranu podľa čl. 26 ods. 1, 2 a 4 a čl. 46 v spojení s čl. 2 ods. 2 a čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v konaní vedenom Národnou bankou Slovenska (ďalej len „národná banka“) pod sp. zn. OPK-6631/2008 a č. k. GUV-588/2008-31. Sťažnosť bola odovzdaná na poštovú prepravu 27. februára 2009.

Zo sťažnosti vyplýva, že rozhodnutím o uložení predbežného opatrenia sp. zn. OPK-6631/2008 z 30. apríla 2008 bola sťažovateľke podľa § 25 ods. 1 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dohľade“) uložená povinnosť zdržať sa konania, ktoré je v rozpore s ustanovením § 37 ods. 1 písm. d) zákona č. 8/2008 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poisťovníctve“), a to konkrétne bezodkladne ukončiť používanie nepravdivých a zavádzajúcich informácií o postupe národnej banky pri komunikácii sťažovateľky s jej klientmi a pri propagácii jej činnosti v súvislosti s poisťným produktom nazvaným „UDP-K“. Podľa ustanovenia § 25 ods. 2 zákona o dohľade je doručenie tohto predbežného opatrenia účastníkovi konania považované za prvý úkon v konaní a je ním začaté konanie o uložení sankcie podľa ustanovenia § 67 ods. 1 zákona o poisťovníctve. Z odôvodnenia predbežného opatrenia je zrejmé, že bolo vydané na podklade listu sťažovateľky z 25. apríla 2008, ktorý bol adresovaný jej klientom. Informácie v označenom liste boli národnou bankou vyhodnotené ako zavádzajúce v niektorých častiach nepravdivé s tým, že klientom (poisťníkom) boli zamlčané niektoré dôležité skutočnosti. Predbežné opatrenie bolo vydané z dôvodu potreby zamedziť jednak nedodržiavaniu a obchádzaniu zákona o poisťovníctve, ale tiež ohrozeniu záujmov klientov sťažovateľky. Sťažovateľka podala proti predbežnému opatreniu rozklad. Rozhodnutím Bankovej rady národnej banky č. k. GUV-588/2008-31 z 19. decembra 2008 bol rozklad zamietnutý a predbežné opatrenie potvrdené. Rozhodnutie o rozklade bolo sťažovateľke doručené 29. decembra 2008.

Podľa názoru sťažovateľky treba uvedené právoplatné rozhodnutia považovať z celého radu dôvodov za protiprávne. Tieto dôvody sú v podanej sťažnosti podrobne uvedené a analyzované.

Z hľadiska právomoci ústavného súdu konat' o tejto veci poukazuje sťažovateľka na ustanovenie § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého všeobecné súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania. Na druhej strane však z ustanovenia čl. 46 ods. 2 ústavy vyplýva, že z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie zákonnosti rozhodnutí

orgánov verejnej správy týkajúcich sa základných práv a slobôd. Pritom niet pochyb, že obe rozhodnutia majú charakter rozhodnutí predbežnej povahy v zmysle § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku, ale zároveň sa týkajú základného práva na slobodné šírenie informácii podľa čl. 26 ústavy. Je preto potrebné vyriešiť otázku, či všeobecné súdy disponujú právomocou preskúmať zákonnosť predbežného opatrenia národnej banky v zmysle čl. 46 ods. 2 druhej vety ústavy napriek tomu, že toto predbežné opatrenie má v zmysle § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku predbežnú povahu. Len v tejto súvislosti sťažovateľka podotýka, že je jej známa judikatúra ústavného súdu k tomuto aspektu základného práva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy, a teda aj jeho názory, podľa ktorých „Vychádzajúc z uvedeného je preto úlohou súdu aj pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku... a v spojení s čl. 46 ods. 2 poslednou vetou ústavy zisťovať, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmavania, je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa základných práv alebo slobôd. V prípade, ak súd zistí, že to tak je, takéto rozhodnutie nesmie byť vylúčené zo súdneho preskúmavania.“ (II. ÚS 50/01, II. ÚS 236/02, III. ÚS 138/03, I. ÚS 238/08). Sťažovateľka vzhľadom na uvedené stanoviská napadla predbežné opatrenie a rozhodnutie o rozklade žalobou podľa § 247 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku na Najvyššom súde Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“), pričom jej prípustnosť odôvodnila už uvedenou judikatúrou ústavného súdu. Na druhej strane však sťažovateľke nie je známa judikatúra ústavného súdu, ktorá by citované právne názory konštatovala aj v prípadoch rozhodnutí správnych orgánov o uložení predbežných opatrení, teda rozhodnutí predbežnej povahy v zmysle § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku, ktoré sa týkajú základných práv alebo slobôd. Preto napriek uvedeným okolnostiam podáva sťažovateľka popri správnej žalobe aj túto sťažnosť. Ak ústavný súd dospeje k záveru, že predbežné opatrenie a rozhodnutie o rozklade podliehajú prieskumnej právomoci všeobecného súdu, neostane mu nič iné ako sťažnosť odmietnuť. Ak ale ústavný súd vyhodnotí vec z akýchkoľvek dôvodov tak, že rozhodnutia národnej banky nepodliehajú prieskumnej právomoci všeobecných súdov neostane mu nič iné, ako vyčkať na zastavenie konania pred všeobecnými súdmi a následne posúdiť dôvodnosť podanej sťažnosti.

Sťažovateľka žiada vydať nález, ktorým by ústavný súd vyslovil porušenie označených článkov ústavy v konaniach vedených národnou bankou pod sp. zn. OPK-6631/2008 a č. k. GUV-588/2008-31 s tým, aby boli rozhodnutie Bankovej rady národnej banky z 19. decembra 2008 a národnej banky z 30. apríla 2008 zrušené a vec vrátená na ďalšie konanie. Požaduje tiež priznanie primeraného finančného zadostučinenia v sume 10 eur a náhradu trov konania.

Z rozhodnutia národnej banky o uložení predbežného opatrenia sp. zn. OPK-6631/2008 z 30. apríla 2008 vyplýva, že sa ním uložilo sťažovateľke (uvedenej jej skorším obchodným menom P., a. s.) zdržať sa konania, ktoré je v rozpore s ustanovením § 37 ods. 1 písm. d) zákona o poisťovníctve, a to bezodkladne ukončiť používanie nepravdivých a zavádzajúcich informácií o postupe národnej banky pri komunikácii sťažovateľky s jej klientmi a pri propagácii činnosti sťažovateľky v súvislosti s poisťným produktom nazvaným sťažovateľkou „UDP-K“. Podľa ustanovenia § 25 ods. 2 zákona o dohľade je doručenie tohto predbežného opatrenia účastníkovi konania považované za prvý úkon v konaní a týmto dorúčením je začaté konanie o uložení sankcie podľa ustanovenia § 67 ods. 1 zákona o poisťovníctve.

Z rozhodnutia Bankovej rady národnej banky č. k. GUV-588/2008-31 z 19. decembra 2008 vyplýva, že ním bol zamietnutý rozklad sťažovateľky a zároveň potvrdené rozhodnutie národnej banky o uložení predbežného opatrenia sp. zn. OPK-6631/2008 z 30. apríla 2008. Rozhodnutie bolo sťažovateľke doručené podľa jej prezentačnej pečiatky 29. decembra 2008.

II.

Podľa 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. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

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 navrhovateľov. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto 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.

Podľa názoru ústavného súdu nie je daná jeho právomoc rozhodnúť o danej veci.

Ako to vyplýva z už citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy, právomoc ústavného súdu poskytovať ochranu základným právam a slobodám je daná iba subsidiárne, teda iba vtedy, ak o ochrane týchto základných práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy.

Sťažovateľka sama poukazuje na viaceré rozhodnutia ústavného súdu, podľa ktorých ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku limitujúce možnosť súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy treba vykladať ústavne konformným spôsobom, teda v súlade s čl. 46 ods. 2 druhou vetou ústavy, čo aj podľa nej znamená, že z prieskumnej právomoci všeobecných súdov v rámci správneho súdnictva podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku môžu byť vylúčené iba také rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy [§ 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku], ktoré sa netýkajú základných práv a slobôd. Zároveň sťažovateľka uvádza, že proti rozhodnutiu

Bankovej rady národnej banky podala žalobu o preskúmanie právoplatného rozhodnutia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky.

„Ak sa rozhodnutie správneho orgánu (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, jeho preskúmanie nesmie byť podľa čl. 46 ods. 2 ústavy vylúčené z právomoci všeobecných súdov bez ohľadu na ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku a iných zákonov“ (III. ÚS 138/03).

„V situácii, keď ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom. Pre súdy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy. Táto povinnosť súdu zodpovedá ústavne garantovanému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy. Základnému právu podľa čl. 46 ods. 2 ústavy preto zodpovedá taký postup súdu, v rámci ktorého skúma nielen formálne znaky (povahu) rozhodnutia predloženého mu na súdne preskúmanie, ale taktiež aj či sa toto rozhodnutie svojím obsahom nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd účastníka konania. Postup súdu, v ktorom zanedbal niektorý z týchto prvkov, zakladá porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 2 ústavy“ (II. ÚS 50/01, mutatis mutandis II. ÚS 236/02, I. ÚS 238/08).

Z pohľadu ústavného súdu treba akcentovať, že rozhodnutie národnej banky v spojení s rozhodnutím Bankovej rady národnej banky o rozklade ukladá v rámci predbežného opatrenia sťažovateľke povinnosť bezodkladne ukončiť používanie nepravdivých a zavádzajúcich informácií o postupe národnej banky pri komunikácii sťažovateľky s jej klientmi a pri propagácii činnosti sťažovateľky v súvislosti s poisťným produktom nazvaným sťažovateľkou „UDP-K“. Uvedený výrok je nepochybne zásahom do základného práva na slobodné šírenie informácií v zmysle čl. 26 ods. 2 prvej vety ústavy, podľa ktorej každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhladávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu. Možno preto konštatovať, že tieto rozhodnutia sa svojím obsahom dotýkajú niektorého zo základných práv alebo slobôd.

Vzhľadom na dosiaľ uvedené je podľa názoru ústavného súdu v právomoci všeobecných súdov poskytnúť ochranu označeným základným právam sťažovateľky, a to v konaní podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku. Ustanovenie § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku vylučujúce z prieskumnej právomoci všeobecných súdov rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy treba totiž vyložiť ústavne konformným spôsobom v intenciách čl. 46 ods. 2 druhej vety ústavy, teda v tom zmysle, že z prieskumnej právomoci všeobecných súdov sú vylúčené iba také rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy, ktoré sa nedotýkajú niektorého zo základných práv alebo slobôd.

Keďže je daná právomoc všeobecných súdov preskúmať označené rozhodnutia, zároveň je tým vylúčená v zmysle zásady subsidiarity právomoc ústavného súdu.

Z uvedených dôvodov ústavný súd rozhodol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde tak, ako to je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

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

V Košiciach 17. marca 2009