



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 385/2025-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **P E Z A a.s.**, K cintorínu 47, Žilina, IČO 30 224 918, zastúpenej advokátska kancelária agner & partners, s. r. o., Špitálska 10, Bratislava, proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Snz/1/2025 z 22. mája 2025 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 sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 22. júla 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením všeobecného súdu označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť súdu na ďalšie konanie.
2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka podala na Krajskom súde v Bratislave podľa § 252 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy spočívajúcemu v postupe Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „úrad“) pri inšpekcii. Sťažovateľka sa domáhala súdnej ochrany pred nezákonnou inšpekciou úradu, ako aj pred ďalším nakladaním úradu s informáciami nezákonne získanými v priebehu inšpekcie. Správny súd uznesením č. k. BA-6Sa/76/2017-517 zo 4. apríla 2024 žalobu zamietol.
3. Sťažovateľka podala proti predmetnému uzneseniu kasačnú sťažnosť, na základe ktorej začalo súdne konanie na najvyššom správnom súde.
4. Sťažovateľka počas konania namietala zaujatosť sudkyne JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., z dôvodu (i) jej takmer 18 rokov trvajúceho pôsobenia na úrade a dlhoročných kolegiálnych a priateľských vzťahov aj so súčasnými zamestnancami úradu; (ii) vykonávania vedúcej funkcie na úrade aj v čase

vykonávania prešetrovania a inšpekcie, ktoré sú predmetom súdneho konania, a tiež priamej účasti sudkyne na rozhodovaní úradu v súvisiacom správnom konaní a (iii) existencie rodinného vzťahu a kontaktov medzi menovanou sudkyňou a podpredsedom úradu ako jeho čelným predstaviteľom, ktoré sudkyňa neoznámila bezprostredne po pridelení veci do jej senátu.

5. Sudkyňa vo svojom vyjadrení k námietke zaujatosti uviedla, že namietané dôvody sú v zásade totožné s námietkou iného sťažovateľa vo veci vedenej najvyšším správnym súdom pod sp. zn. 3Shk/2/2024, ktorá bola posúdená uznesením sp. zn. 2Snz/3/2024 z 26. júna 2024. Sudkyňa sa tiež osobitne venovala jej vzťahu s podpredsedom úradu a v tejto súvislosti zdôraznila, že kasačné konanie sa netýka priamo jeho osoby, v čase vykonania napádaného zásahu na úrade nepôsobil a v čase zastupovania úradu pred súdmi táto agenda podľa verejne dostupných zdrojov nepatrí do jeho kompetencie. Sudkyňa uviedla, že s podpredsedom úradu je v kontakte v rámci rodinných vzťahov, má s ním plnoletého syna, ktorý žil od narodenia v roku 2006 len s ňou, pričom syn sa s podpredsedom úradu stretáva a ona je s ním tiež v kontakte, avšak len ak to vyžadujú záujmy syna, prevažne telefonicky, elektronicky, zvyčajne niekoľkokrát mesačne podľa potreby. Sudkyňa doplnila, že ich vzťah je korektný, ohraničený potrebami plnoletého syna a nestretávajú sa v rámci voľnočasových aktivít. Sudkyňa k tomuto vyjadreniu pripojila tiež svoje predchádzajúce vyjadrenie z 19. júna 2024 k vznesenej námietke zaujatosti v kasačnom konaní vedenom pod sp. zn. 3Shk/2/2024.

6. Napadnutým rozhodnutím najvyšší správny súd nevyhovел námietke zaujatosti sťažovateľky z 9. mája 2025 a rozhodol, že sudkyňa JUDr. Zuzana Šabová, PhD., nie je vylúčená z prejednávania a rozhodovania vo veci vedenej na najvyššom správnom súde pod sp. zn. 3Shk/3/2024.

II.

Argumentácia sťažovateľky

7. Podľa sťažovateľky skutočnosti uvedené v námietke zaujatosti v súhrne zakladajú z objektívneho hľadiska (v zmysle teórie zdania) odôvodnené pochybnosti o nezaujatosti sudkyne so zreteľom na jej pomer k veci a účastníkom konania (resp. ich zástupcom), ktoré odôvodňujú jej vylúčenie z prejednávania a rozhodovania veci v zmysle § 87 ods. 1 SSP.

8. Najvyšší správny súd sa v napadnutom uznesení v podstate stotožnil s argumentáciou sudkyne, pričom (i) odkázal na časť odôvodnenia uznesenia najvyššieho správneho súdu sp. zn. 2Snz/3/2024 z 26. júna 2024; (ii) poukázal na to, že útvary úradu, ktoré majú v pôsobnosti jeho zastupovanie pred správnymi súdmi a druhostupňové konanie, nie sú priamo podriadené podpredsedovi, ale predsedovi úradu; (iii) prihliadol na to, že podpredseda úradu nie je priamo účastníkom konania; (iv) vysvetlil, že z vyjadrenia sudkyne vyplýva, že od roku 2006 žije sama a aj kontakty s podpredsedom úradu sa viažu čisto na otázky týkajúce sa ich spoločného syna, a preto prihliadol na dlhý časový odstup od obdobia pred roka 2006, keď bol zrejme vzťah medzi sudkyňou a podpredsedom úradu intenzívnejší, pričom skutočnosť, že v súčasnosti sudkyňa rieši len otázky týkajúce sa ich spoločného dospelého syna, naznačuje neutralitu jej vzťahu k podpredsedovi úradu; (v) poukázal na to, že sudca je pri výkone svojej funkcie profesionál.

9. Podľa sťažovateľky sa najvyšší správny súd riadne a so zreteľom na konkrétne okolnosti prípadu nevysporiadal s objektívnou stránkou zaujatosti sudkyne (tak, ako to vyžaduje súdna prax ústavného súdu a ústavné požiadavky na odôvodnenie takéhoto rozhodnutia) a námietku zaujatosti

posúdil spôsobom, ktorý popiera podstatu a zmysel § 87 ods. 1 SSP a ktorý je ústavne nekonformný, arbitrárny, a preto neakceptovateľný.

10. Najvyšší správny súd sa uspokojil s vyhlásením sudkyne, že sa necíti byť zaujatá a s jej opisom vzťahu s podpredsedom úradu, avšak vôbec sa nevysporiadal so zásadnou námietkou, že hoci podpredseda úradu nie je priamo účastníkom konania ani priamo nadriadeným uvedeným útvarom úradu, je čelným predstaviteľom úradu, ktorého funkcia je vytvorená priamo zákonom a ktorý zastupuje predsedu úradu v čase jeho neprítomnosti.

11. Zároveň najvyšší správny súd nereagoval ani na argument, že dôvodné pochybnosti o nestrannosti sudkyne z objektívneho hľadiska umocňuje aj to, že sudkyňa existenciu blízkeho rodinného vzťahu a častých kontaktov s podpredsedom úradu neoznámila podľa § 88 SSP bezprostredne po pridelení veci do jej senátu, ale až v nadväznosti na námietku zaujatosti. Ich vzťahy pritom už zo svojej podstaty nemožno považovať za neutrálne, ale, naopak, angažované, citlivé, keďže môžu viesť, či už k negatívnej konfrontácii, alebo k pozitívnej náklonnosti. Najvyšší správny súd vôbec nezohľadnil, že vyjadrenie sudkyne je v rámci rozhodovacej praxe ústavného súdu síce dôležité z hľadiska posudzovania subjektívnej stránky jej nestrannosti, avšak nemôže byť postačujúce na to, aby na jeho základe mohol formulovať ústavne akceptovateľným spôsobom meritórny záver k objektívnej stránke nestrannosti sudkyne.

12. Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia považuje sťažovateľka za vnútorne nekoherentné.

13. Sťažovateľka zastáva názor, že ak by najvyšší správny súd aplikoval objektívny test nezaujatosti a teóriu zdania ústavne súladným spôsobom, dospel by k záveru, že kumulácia všetkých dôvodov uvedených v námietke zaujatosti vyvoláva dôvodné pochybnosti o nestrannosti sudkyne.

14. Najvyšší správny súd tým, že sa v odôvodnení napadnutého uznesenia riadne a ústavne konformne nevysporiadal s objektívnou stránkou zaujatosti sudkyne, neprípustne zasiahol do práva sťažovateľky na prerokovanie a rozhodnutie veci nestranným súdom a do práva na riadne odôvodnenie rozhodnutia, ktoré sú súčasťou základného práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. práva na spravodlivé súdne konanie v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru.

15. Sťažnosť je podľa názoru sťažovateľky prípustná v zmysle § 132 ods. 2 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“), pretože sťažovateľka nemá k dispozícii iné účinné právne prostriedky, ktoré by jej zákon priznával na ochranu jej základných práv. Za týchto okolností preto sťažovateľka môže dosiahnuť efektívnu ochranu svojich práv výlučne intervenciou ústavného súdu.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

16. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie práva na prerokovanie a rozhodnutie veci nestranným súdom a práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) uznesením najvyššieho správneho súdu o nevyhlásení sudkyne z prejednávania a rozhodovania vo veci vedenej na najvyššom správnom súde pod sp. zn. 3Shk/3/2024, ktorej predmetom je rozhodovanie o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti uzneseniu správneho súdu, ktorým bola jej žaloba proti inému zásahu orgánu verejnej správy zamietnutá. Napadnuté uznesenie je podľa sťažovateľky

arbitrárne, nepreskúmateľné a nedostatočne odôvodnené, keďže sa v ňom najvyšší správny súd nedostatočne vysporiadal s objektívnou stránkou zaujatosti namietanej sudkyne, najmä v súvislosti s tzv. teóriou zdania. Jeho závery vo vzťahu k nevyhlúčeniu sudkyne sú podľa sťažovateľky rozporuplné.

17. Článok 46 ods. 1 ústavy zakotvuje právo na súdnu a inú právnu ochranu. Právo na súdnu ochranu ako zásada výkonu súdnictva znamená, že každý, koho právo je ohrozené, dotknuté či porušené, môže sa obrátiť so žiadosťou o nápravu na nestranný a nezávislý súd. V čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ods. 1 ústavy sa *expressis verbis* zakotvuje právo na súdnu ochranu s tým, že „podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon“. Zákonmi upravujúcimi podrobnosti o súdnej ochrane sú jednak zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a jednak procesné predpisy (PL. ÚS 38/99). Reálne uplatnenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý proces predpokladá, že účastníkovi súdneho konania sa táto ochrana poskytne v zákonom predpokladanej kvalite, pričom výklad a používanie príslušných zákonných ustanovení musí v celom rozsahu rešpektovať základné právo účastníkov na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a právo na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (III. ÚS 17/2017).

18. Vzhľadom na charakter, konkrétne „nemeritórnosť“ napadnutého uznesenia musí ústavný súd konštatovať (II. ÚS 50/2015, II. ÚS 356/2016), že ústavná sťažnosť je na rozdiel od tradičných opravných prostriedkov budovaných „zdola“ skonštruovaná dodatočne, teda „zhora“, aby pokryla rozhodnutia a zásahy verejnej moci v ich celej šírke a rozmanitosti. Táto v porovnaní s opravnými prostriedkami unikátna univerzálnosť ústavnej sťažnosti umožňuje prieskum rôznych paralelných konaní vrátane konaní, v ktorých je namietaná nestrannosť. Z uvedeného tiež vyplýva, že ústavný súd prispôsobuje intenzitu prieskumu typu napadnutého rozhodnutia a musí vnímať aj stav veci v čase rozhodovania a vyvažovať medzi právnou pozíciou sťažovateľov na jednej strane a ochranou právnej istoty na strane druhej (II. ÚS 116/2018).

19. Ústavný súd vo svojej judikatúre opakovane konštatoval, že ak má byť predmetom ústavného prieskumu rozhodnutie, ktorým sa rozhodovalo o námietke zaujatosti sťažovateľa, vo väčšine prípadov vyslovuje nedostatok svojej právomoci na preskúmanie takého rozhodnutia, prípadne neprípustnosť ústavnej sťažnosti. Do rozhodovania o námietkach zaujatosti vstupuje iba veľmi výnimočne, keď je z obsahu ústavnej sťažnosti a zo spisu napríklad evidentne zrejmé, že pri rozhodovaní o nich došlo k zjavnému vecnému či procesnému omylu alebo nesprávnosti.

20. V kontexte predostretej sťažnostnej argumentácie ústavný súd v prvom rade poukazuje na zmysel a účel princípu subsidiarity vyvoditeľný z čl. 127 ods. 1 ústavy, ktorý spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a podľa svojej povahy ani nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity ochrany ústavnosti ústavným súdom podľa zásad uvedených v § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde (obdobne III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05, II. ÚS 137/2019).

21. Predmet konania o uplatnenej námietke zaujatosti konajúceho sudcu nemožno stotožňovať s predmetom konania, v ktorom dotknutý sudca koná a rozhoduje. Konanie o uplatnenej námietke zaujatosti končí rozhodnutím, ktorým konkrétny sudca je alebo nie je vylúčený z prerokúvania a rozhodovania určitej veci. Toto rozhodnutie však nie je rozhodnutím o otázke tvoriacej predmet sporového konania, v ktorom namietaný sudca konal. Konanie o uplatnenej námietke zaujatosti sudcu preto predstavuje čiastkový procesný postup všeobecného súdu smerujúci k rozhodnutiu slúžiacemu na zabezpečenie rozhodovania sporovej veci nestranným súdom. Kvalita rozhodovania súdu o námietke zaujatosti sudcu tak nachádza svoj odraz i v kvalite meritórneho rozhodnutia v konaní, v ktorom bola námietka zaujatosti sudcu vznesená (m. m. III. ÚS 30/2010, III. ÚS 531/2014).

22. Na podklade uvedených stabilných judikatúrnych postojov ústavný súd konštatuje, že využitie jeho právomoci podľa čl. 127 ods. 1 ústavy nie je orientované na prieskum zásahov do základných práv a slobôd, ktoré majú povahu rozhodnutia o parciálnej procesnej otázke v priebehu ešte právoplatne neukončeného konania všeobecného súdu vo veci samej.

23. Právomoc ústavného súdu preto zásadne smeruje proti právoplatným rozhodnutiam orgánov verejnej moci a právomoc preskúmať aj ich „iný zásah“, ktorým malo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody sťažovateľa, je len nevyhnutnou výnimkou. Namietané uznesenie by mohlo zakladať porušenie označených práv sťažovateľky len v prípade, ak by boli spojené s konkrétnym relevantným nepriaznivým dôsledkom pre sťažovateľku, ktorý bol týmto uznesením spôsobený, pričom by sa tento negatívny dôsledok musel vzťahovať na výsledok konania.

24. Až v prípadnej ústavnej sťažnosti smerovanej proti meritórnemu rozhodnutiu, ktoré vzíde z konania o kasačnej sťažnosti sťažovateľky, a to nezávisle na skoršom negatívnom rozhodnutí najvyššieho správneho súdu o námietke zaujatosti proti členke senátu najvyššieho správneho súdu, bude sťažovateľka môcť namietať skutočnosti uvedené v aktuálne posudzovanej ústavnej sťažnosti, ktoré ústavný súd zhodnotí/zohľadní kontextuálne s námietkami proti rozhodnutiu vo veci samej, a to aj podľa obsahu odôvodnenia aktuálne napadnutého uznesenia, ktoré nemusí byť na účel úspechu ústavnej sťažnosti zrušené (ak sťažovateľka v závislosti od výsledku konania na najvyššom správnom súde ústavnú sťažnosť využije, pozn.). Vzhľadom na uvedené musia mať v konaní o ústavnej sťažnosti obe rozhodnutia (o námietke zaujatosti, ako aj rozhodnutie vo veci samej) „spoločný procesný osud“. V prípade prijatia ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie by už nebolo možné preskúmať nevyhlúčenie sudkyne na základe konkrétnych dotknutých okolností v paralelne vedenom konaní o ústavnej sťažnosti proti meritórnemu rozhodnutiu a (v prípade pozitívneho rozhodnutia) by teda nemohla byť v miere nevyhnutnej a potrebnej na dosiahnutie účelu konania o ústavnej sťažnosti adekvátne zabezpečená ochrana sťažovateľky. Zrušenie uznesenia o nevyhlúčení sudkyne by totiž neznamenal zrušenie meritórneho rozhodnutia ani jeho prieskum z dôvodu vylúčenia sudcu, pričom by navyše predmetné rozhodnutie mohlo už v medziobdobí v teste ústavnosti obstať (naopak, pri spoločnom prieskume záver o rozhodovaní vylúčeným sudcom znamená kasáciu meritórneho rozhodnutia bez ohľadu na iné námietky a bez ich prieskumu).

25. Z uvedených dôvodov ústavný súd ústavnú sťažnosť vo veci namietaného porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru uznesením najvyššieho správneho súdu odmietol z dôvodu neprípustnosti podľa § 56 ods. 2 písm. d) zákona

o ústavnom súde, keďže nejde o prípad napĺňajúci predpoklady odôvodňujúce výnimočne preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu, ktoré nie je konečnej povahy.

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

V Košiciach 7. augusta 2025

Ladislav Duditš
predseda senátu