



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 87/09-11

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 24. februára 2009 predbežne prerokoval sťažnosť Ministerstva financií Slovenskej republiky, B., ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sdo 102/2008 z 9. decembra 2008, a takto

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

Sťažnosť Ministerstva financií Slovenskej republiky **o d m i e t a .**

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 2. februára 2009 doručená sťažnosť Ministerstva financií Slovenskej republiky, B. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namietalo porušenie svojho základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 1 Sdo 102/2008 z 9. decembra 2008 a ktorou žiadalo vydať tento nález:

*„1. Sťažnosti sa vyhovuje.*

*2. Základné právo Ministerstva financií Slovenskej republiky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sdo 102/2008 zo dňa 9.12.2008 porušené bolo.*

*3. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sdo 102/2008 zo dňa 9.12.2008 zrušuje a vec vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.“*

Ako vyplynulo z podanej sťažnosti, sťažovateľ bol ako žalovaný účastníkom konania vedeného pred Krajským súdom v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 1 S 325/2005, ktorého predmetom bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia sťažovateľa č. MF /4689/2005-961 zo 6. júla 2005 v spojení s rozhodnutím ministra financií Slovenskej republiky č. MF/15608/2005-11/čz81863 z 22. septembra 2005 na základe žaloby podanej spoločnosťou S., a. s., B. (ďalej len „žalobca“). Týmito rozhodnutiami uložil sťažovateľ v správnom konaní žalobcovi pokutu spolu vo výške 1 341 573 135 Sk. Krajský súd rozsudkom č. k. 1 S 325/2005-309 z 29. marca 2007 žalobu žalobcu zamietol a o trovách konania rozhodol tak, že ich náhradu žalobcovi nepriznal. Dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa bolo vydané v súlade so zákonom, sťažovateľovi zverenou pôsobnosťou a že sťažovateľ skutkovo i právne riadne odôvodnil svoje zistenia. Žalobca proti tomuto rozsudku podal odvolanie.

Najvyšší súd ako súd odvolací o podanom odvolaní žalobcu rozhodol rozsudkom sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 tak, že rozsudok krajského súdu č. k. 1 S 325/2005-309 z 29. marca 2007 zmenil a uložil žalobcovi zaplatiť pokutu spolu iba vo výške 838 065 198 Sk a náhradu trov konania žalobcovi nepriznal. Tento rozsudok bol sťažovateľovi doručený 3. júla 2008.

Sťažovateľ doručil krajskému súdu 22. júla 2008 podanie označené ako dovolanie proti rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008, ktorým žiadal najvyšší súd ako súd dovolací, aby napadnutý rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 zrušil. Vo svojom podaní sťažovateľ poukázal na to, že podľa

jeho názoru, je proti rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 prípustné dovolanie, a tvrdil, že najvyšší súd svojím postupom predchádzajúcim vydaniu rozsudku odňal sťažovateľovi možnosť konať pred súdom [§ 237 písm. f) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“)]. Poukázal na zásadu dvojinstančnosti konania ako ústvanoprosesný princíp, ktorému musí byť podriadená organizačná sústava súdov, a zdôraznil, že ku zmene rozsudku krajského súdu č. k. 1 S 325/2005-309 z 29. marca 2007 pristúpil najvyšší súd z toho dôvodu, že zistené vady rozhodnutia krajského súdu sa týkali výlučne výkladu aplikovaných ustanovení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cenách“) a vyhlášky Ministerstva financií Slovenskej republiky č. 87/1996 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška č. 87/1996 Z. z.“). Podľa názoru sťažovateľa, ktorý podrobne v podaní zo 16. júla 2008 rozviedol, výklad aplikovaných ustanovení najvyšším súdom v rozsudku sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 nemal oporu v ich znení, a preto bol nesprávny.

Najvyšší súd uznesením sp. zn. 1 Sdo 102/2008 z 9. decembra 2008 o dovolaní sťažovateľa rozhodol tak, že konanie zastavil a účastníkom nárok na náhradu trov konania nepriznal, keď dospel k záveru, že pre dovolacie konanie neboli splnené podmienky, za ktorých má najvyšší súd právomoc konať, pretože proti rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 nie je prípustný opravný prostriedok. Uznesenie sp. zn. 1 Sdo 102/2008 z 9. decembra 2008 nadobudlo právoplatnosť 23. decembra 2008.

Sťažovateľ svoju sťažnosť na porušenie čl. 46 ods. 1 ústavy vydaním uznesenia sp. zn. 1 Sdo 102/2008 z 9. decembra 2008 odôvodnil tým, že najvyšší súd sa odmietol jeho dovolaním proti rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 meritórne zaoberať. Sťažovateľ tvrdí, že najvyšší súd bol povinný meritórne sa zaoberať jeho dovolaním preto, že rozsudkom najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 nebolo aplikované iba moderačné oprávnenie podľa § 250j ods. 5 OSP znížením uloženej sankcie žalobcovi. O takýto prípad by išlo iba vtedy, ak by súd v správnom súdnictve znížil sankciu z dôvodu, že ide o postih za správny delikt zrejme neprimeraný. Vo veci sťažovateľa nešlo o prípad, v ktorom by výšku sankcie určoval správnu úvahou, pretože jej výška bola striktno určená v sťažovateľom aplikovanom predpise – zákone o cenách – bez

možnosti pre sťažovateľa rozhodnúť o uložení sankcie v odlišnej výške. Pritom skutkový stav zistený sťažovateľom v správnom konaní považoval za správny i najvyšší súd pri rozhodovaní vo veci sp. zn. 3 Sžf 46/2007, ktorý svoje rozhodnutie založil iba na odlišnom výklade zákona o cenách (slova „výrazne“ v § 12 ods. 2 zákona o cenách a slova „spravidla“ v § 3 vyhlášky č. 87/1996 Z. z.) a iba v tom videl vady žalobcom napadnutého rozhodnutia sťažovateľa. Sťažovateľ je preto presvedčený, že najvyšší súd vo veci sp. zn. 3 Sžf 46/2007 nemal zákonnú možnosť na právo moderácie, okrem ukladania pokuty za uvedenie nepravdivých údajov. Rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžf 46/2007 z 12. júna 2008 považuje preto sťažovateľ podľa jeho obsahu za rozhodnutie s charakteristikou rozhodnutia súdu prvého stupňa, v dôsledku čoho v súlade s ústavnoproceným princípom dvojinštančnosti občianskeho súdneho konania, ak má byť rešpektované základné právo na súdnu a inú právnu ochranu sťažovateľa, musí byť preto voči nemu prípustný opravný prostriedok.

## II.

Z pohľadu sťažovateľa, ktorý mal postavenie žalovaného v správnom súdnictve, je predmetom sťažnosti tvrdenie, že dovolací súd (najvyšší súd) zastavením dovolania proti rozhodnutiu druhostupňového správneho súdu (najvyšší súd), ktorý zmenil rozhodnutie prvostupňového správneho súdu (krajský súd), porušil jeho právo na súdnu ochranu tým, že odmietol jeho prístup k (dovolaciemu) súdu.

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.

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“) každú sťažnosť predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti sťažovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri predbežnom prerokovaní sťažnosti ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jej prijatiu na ďalšie konanie.

Ústavný súd skúmal, či sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou, t. j. fyzickou osobou alebo právnickou osobou, ktorá je nositeľom základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

Zmyslom sťažnosti podanej ústavnému súdu je v zásade ochrana súkromnej sféry fyzických a právnických osôb pred verejnou mocou a s tým previazané presadzovanie ochrany a rešpektu k ľudským slobodám na všetkých orgánoch verejnej moci. Verejná moc je teda povinná rešpektovať a chrániť ľudské práva, pričom obsah tejto povinnosti je podmienený charakterom jednotlivých základných práv. Nositeľ základného práva je takto determinovaný oblasťou ochrany, ktorú má dané základné právo zaručovať. Existujú základné práva, ktoré prislúchajú každej ľudskej bytosti, práva, ktoré prislúchajú len štátnym občanom, alebo práva, ktorých nositeľom môže byť len cudzinec. Právnickým osobám prislúchajú len také práva, ktoré sú zlučiteľné s ich povahou právnickej osoby. Štát nie je v zásade nositeľom základných práv. Štát nemá slobodný priestor a slobodnú vôľu. Naopak, štátne orgány majú právomoci a kompetencie. Opačné vnímanie je absurdné a zároveň popierajúce samotnú podstatu právneho štátu.

Uvedené potvrdzuje aj judikatúra ústavného súdu a zahraničných ústavných súdov s kompetenciou prerokúvať ústavnú sťažnosť. Prvým náznakom tejto judikatúry bolo uznesenie I. ÚS 29/97 ešte z čias, keď sa konanie na ústavnom súde začínalo na základe podnetu. Nasledovali napr. uznesenia II. ÚS 187/03, II. ÚS 19/04, I. ÚS 69/04 (časť II, ods. 5), IV. ÚS 149/04, III. ÚS 115/06, I. ÚS 239/07 a III. ÚS 329/07. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomenul taktiež čl. 34 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý explicitne zakazuje vládnym orgánom vysokých zmluvných strán podávať sťažnosť na Európskom súde pre ľudské práva (IV. ÚS 149/04, I. ÚS 239/07,

III. ÚS 329/07). Podobný prístup možno pozorovať v Českej republike (porovnaj stanovisko PL. ÚS-st 9/99, uznesenie III. ÚS 516/03, z ostatnej doby uznesenie I. ÚS 3103/08, dostupné na internete: <<http://nalus.usoud.cz>>), v Slovinsku (sklep Up-98/06 z 21. decembra 2006, dostupné na internete: <[www.us-rs.si](http://www.us-rs.si)>) a v Chorvátsku (U-III-4845/2004, dostupné na internete: <[www.codices.coe.int](http://www.codices.coe.int)>).

Ústavný súd musí preskúmať, či dané závery platia jednoznačne aj na predmetnú sťažnosť, pretože sa v nej namieta porušenie procesných práv.

Odvolačí správny súd (najvyšší súd) zmenil rozhodnutie sťažovateľa, správneho orgánu. Sťažovateľ podal proti tomuto rozhodnutiu dovolanie. Najvyšší súd konanie zastavil, pretože dovolanie proti rozhodnutiu správneho súdu je neprípustné. Rozhodol teda procesne o tej skutočnosti, že proti zmeňujúcemu výroku najvyššieho súdu ako druhostupňového správneho súdu, resp. proti akémukoľvek rozhodnutiu správneho súdu nie je dovolanie prípustné.

Sťažovateľ, správny orgán, podal proti tomuto rozhodnutiu najvyššieho súdu sťažnosť na ústavnom súde, pričom namietal, že bolo porušené jeho právo na súdnu ochranu, resp. bola mu odňatá možnosť konať pred súdom.

Podľa názoru ústavného súdu konanie pred správnym súdom súvisí s postavením sťažovateľa ako nositeľa moci, ktorý v tomto konaní háji zákonnosť svojho rozhodnutia, aj keď pred súdom priamo túto moc vrchnostensky nevykonáva. Z tohto dôvodu sú aj procesné práva prepojené s jeho mocenským postavením, a ich porušenie nemôže byť teda namietané formou sťažnosti podanej ústavnému súdu. Súdna ochrana zvlášť v správnom súdnictve súvisí taktiež s ochranou slobodnej sféry súkromných osôb, aj keď len pred výkonnou mocou. Sťažovateľ sa snaží cez opravný prostriedok, ktorý mu odoprel najvyšší súd, zvrátiť pre neho nepriaznivé rozhodnutie, čím by mohol prípadne poškodiť súkromnú osobu, žalobcu v správnom súdnictve. Už správny súd je ochranou pred štátom, a tak nemôže byť ústavný súd ochranou správneho orgánu pred správnym súdom. Z uvedeného

vyplýva, že aj v predmetnej veci považuje ústavný súd sťažovateľa za zjavne neoprávnenú osobu.

Sťažovateľ argumentoval v prospech svojej spôsobilosti podať sťažnosť ústavnému súdu jednak tým, že nevykonával svoju vrchnostenskú moc, k čomu sa už ústavný súd vyjadril, a taktiež tým, že má postavenie právnickej osoby. Právna úprava v Slovenskej republike je neobvyklá tým, že štátnym orgánom zo zákona priznáva postavenie právnických osôb. Táto skutočnosť je pozostatkom socialistickej koncepcie organizácií v systéme nerozlišujúcom verejné a súkromné právo. Samotné postavenie právnickej osoby neoprávňuje orgán verejnej moci na podanie sťažnosti ústavnému súdu. Orgán verejnej moci je vykonávateľom moci, je nositeľom kompetencií a len zo zotrvačnosti, z koncepčno-hospodárskych dôvodov má postavenie právnickej osoby (porov. tiež Mikule, V., Sládeček, V.: K jednomu z problémů právnických osob jako stěžovatelů v judikatuře Ústavního soudu. In: Dančák, B., Šimíček, V. (eds.): *Základní lidská práva a právní stát v judikatuře ústavních soudů*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, Brno 2000, s. 50 a nasl; Beran, K.: Proč není stát právnickou osobou? In: *Právní rozhledy* 7/2006, s. 255 a nasl.) Ak je správny orgán žalovaný správnou žalobou, má pasívnu procesnoprávnu subjektivitu zo zákona, Občianskeho súdneho poriadku, a nie z titulu postavenia ako právnickej osoby.

Napokon je potrebné uviesť, že sťažnosť podaná ústavnému súdu nie je bežným opravným prostriedkom, ktorý je k dispozícii všetkým účastníkom predchádzajúcich konaní na zvrátenie pre nich nepriaznivého priebehu alebo výsledku konania. Ako bolo už uvedené, účelom takejto sťažnosti je rozhodovanie o skutočnosti, či napadnuté orgány verejnej moci rešpektovali, alebo chránili základné práva a slobody fyzických alebo právnických osôb. Len na základe sťažnosti osoby, ktorá je nositeľom základných práv, a po zistení, že orgán verejnej moci porušil základné práva, možno kasáciou zvrátiť priebeh alebo výsledok napadnutého konania.

Ústavný súd ďalej uvádza, že niet žiadnych právnych pochyb o skutočnosti, že dovolanie je v správnom súdnictve neprípustné. Najvyšší súd to korektne a vyčerpávajúcim spôsobom uviedol v napadnutom rozhodnutí naznačujúc rozdiely medzi civilným

a správnym súdnictvom a popisujúc vývoj právnej úpravy správneho súdnictva až po novelu Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 273/2007 Z. z. Ústavný súd dodáva, že v civilnom dovolacom konaní dohliada najvyšší súd prostredníctvom inštitútu dovolania na procesnú čistotu a jednotnosť rozhodovania v súdnych konaniach, ktorých podstatou je v zásade spor o súkromné právo prerokovaný od začiatku na všeobecnom súde, oproti tomu je správne súdnictvo preskúmaním zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy. Už správne súdnictvo je kontrolou inej sústavy, a tak zákonodarca nepovažoval za rozumné a účelné, aby kontrola verejnej správy bola ešte kontrolovaná prostredníctvom inštitútu dovolania. Okrem toho správne súdnictvo nemusí byť zjednocované prostredníctvom dovolania, pretože druhostupňové rozhodovanie najvyššieho súdu v správnom súdnictve už túto funkciu plní. V danej súvislosti nesmie byť máťúce, že správne a civilné súdnictvo sú zhodou historických okolností obsiahnuté v jednom procesnom kódexe.

Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľ je osobou, ktorá je zjavne neoprávnená na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Preto ústavný súd odmietol jeho sťažnosť už pri predbežnom prerokovaní (§ 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde).

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

V Košiciach 24. februára 2009