



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 69/2025-14

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho (sudca spravodajca) a sudcov Petra Molnára a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., Dobšinského 12, Bratislava, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Ssk/127/2023 z 25. septembra 2024 a postupu, ktorý jeho vydaniu predchádzal, 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.**

#### **Skutkový stav veci**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 19. decembra 2024 domáha vyslovenia porušenia základných práv zaručených v čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva zaručeného v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom a rozsudkom najvyššieho správneho súdu uvedenými v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie najvyššiemu správne súdu.
2. Krajský súd v Žiline v poradí druhým rozsudkom č. k. 24Sa/1/2022-48 z 25. apríla 2023 zamietol žalobu sťažovateľa, ktorou sa domáhal preskúmania rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredia zo 7. novembra 2017.
3. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorá bola napadnutým rozsudkom zamietnutá.

#### **II.**

#### **Sťažnostná argumentácia**

4. Prvá sťažnostná námietka sa týka porušenia základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ku ktorému malo dôjsť v dôsledku zmeny právneho názoru (rozhodovacej praxe) Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

5. V konkrétnostiach sťažovateľ upriamuje pozornosť na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/1/2019 z 30. apríla 2019 a rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/3/2019 z 24. novembra 2020. Obe rozhodnutia sa týkajú právnej situácie sťažovateľa (vzťah sociálneho poistenia a licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe), pričom z oboch rozhodnutí rezultujú protichodné právne závery. Napadnutý rozsudok pritom najvyšší správny súd oprel o druhé zo zmienovaných rozhodnutí, pričom toto rozhodnutie vyznieva v neprospech sťažovateľa. V týchto súvislostiach sťažovateľ poukazuje na rozhodovaciu prax Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ústavného súdu, Ústavného súdu Českej republiky a nesúhlasné stanovisko sudcu Jána Šikutu k uzneseniu najvyššieho súdu sp. zn. 1VCdo/1/2018 z 21. marca 2018.

6. Sťažovateľ podotýka, že relatívna stabilita judikatúry je jedným zo základných atribútov právneho štátu. Zmena judikatúry by sa mala odohrávať len z principiálnych dôvodov, najmä preto, lebo sa zmenili právne predpisy súvisiace s vykladaným právnym predpisom, resp. došlo k zmene právnych názorov súdov, na ktorých judikatúru sú najvyššie súdne inštalácie povinné prihliadať, prípadne ak sa zmenili okolnosti podstatné pre pôsobenie právnej normy dotvorenej judikatúrou, eventuálne sa novo objavili iné závažné dôvody, ktoré poskytnú základ pre zmenu právneho názoru najvyšších justičných autorít, pokiaľ potreba takejto zmeny preváži nad záujmami osôb konajúcich v dobrej viere v existenciu trvalej judikatúry (objektívne dôvody zmeny rozhodovacej praxe).

7. V nadväznosti na uvedené sťažovateľ argumentuje, že právne názory produkované v uznesení najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/1/2019 z 30. apríla 2019 boli negované zo subjektívnych príčin, konkrétne pre zmenu personálneho obsadenia veľkého senátu najvyššieho súdu. Predmetné uznesenie by malo byť pritom zmenené len v prípade, ak by obsahovalo základné vady alebo omyly spravodlivosti, o čo v tomto prípade nejde. Vydanie protichodného rozhodnutia v skutkovo a právne totožnej veci len v dôsledku subjektívnych okolností bez zmeny objektívnych okolností podľa mienky sťažovateľa devalvuje princíp právnej istoty ako jeden zo základných princípov právneho štátu. V nadväzujúcej sťažnostnej argumentácii sťažovateľ podotýka, že vo vnútroštátnom právnom poriadku neexistuje právny inštitút, na ktorého základe by mohol iniciovať konanie na účel odstránenia právnej neistoty založenej protichodnou rozhodovacou praxou.

8. Najvyšší správny súd sťažovateľovi neposkytol ústavne konformnú ochranu, keď prihliadol výlučne na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/3/2019 z 24. novembra 2020 bez toho, aby vzal do úvahy aj uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Vs/1/2019 z 30. apríla 2019.

9. Pokiaľ ide o porušenie základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy, sťažovateľ prezentuje názor o tom, že senát najvyššieho správneho súdu konajúci v jeho veci mal konanie prerušiť a pre nejednotnosť súdnej praxe podať predsedovi najvyššieho správneho súdu podnet na podanie návrhu na prijatie tzv. zjednocovacieho stanoviska pléna najvyššieho správneho súdu podľa § 24d ods. 1 písm. b) zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdoch“). V pozícii zákonného sudcu v sťažovateľovej právnej veci teda nemal vystupovať konajúci senát najvyššieho správneho súdu, ale plénum najvyššieho správneho súdu.

10. Sťažovateľ ďalej poukázal na to, že v platnosti ostala odpoveď na 3. otázku obsiahnutá v uznesení veľkého senátu sp. zn. 1Vs/1/2019 o povinnosti Sociálnej poisťovne zabezpečiť ochranu procesných práv účastníkov nedávkového konania vrátane práva vyjadriť sa k vykonávaným

dôkazom. V tejto súvislosti sťažovateľ namieta, že nebol upovedomený o začatí konania, čím mu bola odňatá možnosť konať pred správnym orgánom prvého stupňa.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

11. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 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“) a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

12. V úvode ústavný súd konštatuje, že problematikou, ktorá je predmetom tejto ústavnej sťažnosti, sa už v minulosti zaoberal a vyslovil na ňu právny názor v rozhodnutiach sp. zn. II. ÚS 527/2021 a sp. zn. II. ÚS 572/2022 za obdobnej skutkovej a právnej situácie a ani v tejto veci nemá dôvod sa od neho odkláňať.

#### **III.1. K námietke porušenia čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru:**

13. Ústavný súd upriamuje pozornosť sťažovateľa na svoju rozhodovaciu prax (m. m. napr. IV. ÚS 610/2021), v ktorej si v obdobnej súvislosti osvojil argumentáciu, podľa ktorej i keď zmena judikatúry vyvoláva konflikt medzi požiadavkou právnej istoty a požiadavkou materiálnej správnosti súdneho rozhodnutia, v aplikačnej praxi súdov je možná. ESLP formuloval všeobecný princíp, podľa ktorého požiadavka právnej istoty (ani ochrana legitímneho očakávania) nezahŕňa právo na ustálenú judikatúru (Unédic proti Francúzsku, č. 20153/04). ESLP tiež uviedol, že názorová nejednotnosť medzi súdmi je svojou povahou dôsledkom, ktorý je vlastný každému súdnemu systému (Zielinski a Pradal & Gonzales a ďalší proti Francúzsku, č. 24846/94). Judikatúra nemôže byť bez vývoja a nie je vylúčené, aby, a to i pri nezmenenej právnej úprave, bola nielen doplňovaná o nové interpretačné závery, ale aj menená (porovnaj nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. III. ÚS 117/07 z 20. júna 2007). Tento jav je do značnej miery prirodzený, pretože odráža skutočnosť, že proces interpretácie a aplikácie práva nie je statický, ale dynamický a súdy poctivo hľadajúce najsprávnejšie a najspravodlivejšie riešenie rozhodovaných prípadov môžu neskôr dospieť k presvedčeniu, že riešenie, ktoré zvolili skôr, nie je z celého radu dôvodov optimálne (porovnaj stanovisko pléna Ústavného súdu Českej republiky zo sp. zn. Pl. ÚS-st. 39/14 z 25. novembra 2014). Neexistuje a nemôže existovať žiadna garancia proti zmene judikatúry ako takej. I keď nenastane zmena spoločenských pomerov, v právnej oblasti dochádza k neustálemu vývoju a justičné orgány musia mať možnosť, ktorá plynie priamo z viazanosti sudcu zákonom, doterajší, na základe novo získaných poznatkov nesprávny právny názor zvrátiť či prekonať (porovnaj nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. III. ÚS 3221/11 z 12. decembra 2013). Na tomto mieste ústavný súd podotýka, že v prejednávanej veci sú uvedené východiská plne aplikovateľné.

14. Nadväzujúc na uvedené, ústavný súd poukazuje na svoju konštantnú judikatúru, v zmysle ktorej mu neprislúcha vykonávať unifikačné intervencie do judikatúry všeobecných súdov

a suplovať tak poslanie, ktoré zákon o súdoch zveruje všeobecným súdom a správny súdom. V okolnostiach sťažovateľovej veci je pre ústavný súd podstatná úprava § 24d a § 24e zákona o súdoch, ktorá predmetné poslanie zveruje plénu najvyššieho správneho súdu, resp. jeho kolégiám. Ústavný súd vzhľadom na to, že nie je súčasťou systému všeobecného súdnictva, môže zasahovať do výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov všeobecnými súdmi len v prípadoch, keď sa ich výklad vyznačuje svojvôľou a zjavnou neodôvodnenosťou do tej miery, že to má za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. napr. IV. ÚS 574/2013, IV. ÚS 610/2021), o čo v danom prípade nejde.

15. Ústavný súd nemohol prisvedčiť ani sťažovateľovej námietke o tom, že najvyšší správny súd mu neposkytol ústavne konformnú ochranu, keď prihliadol výlučne na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 3/2019 z 24. novembra 2020 bez toho, aby vzal do úvahy aj uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Vs 1/2019 z 30. apríla 2019. Ak totiž dôjde k zmene právneho názoru vysloveného veľkým senátom, nemožno v aplikácii neskoršieho a aktuálneho právneho názoru (v čase rozhodovania senátu najvyššieho správneho súdu o kasačnej sťažnosti) na vec sťažovateľa vidieť porušenie ním označených práv. Vo všeobecnosti platí, že neskorší právny názor nahrádza skorší, má teda pri výklade sporných otázok prednosť. Vzhľadom na to ústavný súd konštatuje, že napadnutý rozsudok vydaný na podklade právneho názoru vysloveného veľkým senátom najvyššieho súdu v rozsudku sp. zn. 1 Vs 3/2019 z 24. novembra 2020 považuje za ústavne akceptovateľný (m. m. napr. I. ÚS 158/2022, II. ÚS 527/2021).

### **III.2. K námietke porušenia čl. 48 ods. 1 ústavy:**

16. Ani námietka porušenia čl. 48 ods. 1 ústavy napadnutým rozsudkom nie je dôvodná. Platná právna úprava nezakotvuje povinnosť senátu najvyššieho správneho súdu podať predsedovi najvyššieho správneho súdu podnet na podanie návrhu na postup podľa § 24d ods. 1 písm. b) zákona o súdoch. Senát najvyššieho správneho súdu teda nepostupoval v rozpore s platnou právnou úpravou, ak bol v naznačených súvislostiach pasívny.

### **III.3. K námietke odňatia možnosti konať pred správnym orgánom prvého stupňa:**

17. Problematike právnych následkov nedoručenia upovedomenia o začatí nedávkového konania z úradného podnetu Sociálnej poisťovne sa v období po vyslovení právneho názoru veľkého senátu venovali napr. rozsudky najvyššieho správneho súdu sp. zn. 9Sžsk/47/2018 z 30. marca 2022 a sp. zn. 7Sžsk/68/2018 z 25. mája 2022, ktoré boli podrobené aj prieskumu ústavného súdu v spoločnom konaní sp. zn. II. ÚS 59/2023 so záverom, že ústavná sťažnosť (s podobnou argumentáciou, ako je tá sťažovateľova v tejto veci) bola odmietnutá ako zjavne neopodstatnená.

18. V uvedených rozsudkoch najvyšší správny súd poukázal na osobitnú úpravu konania v nedávkových veciach podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov výslovne vylučujúcu aplikáciu správneho poriadku, ktorá neukladá Sociálnej poisťovni povinnosť upovedomiť účastníka o začatí konania. Uvedené nezbavuje Sociálnu poisťovňu povinnosti zabezpečiť účastníkovi konania ochranu jeho procesných práv. Dôvodom na zrušenie rozhodnutia vydaného v takomto konaní správnym súdom je však len také porušenie ustanovení zákona o konaní, ktoré je podstatné a spôsobilé sa negatívne prejaviť na obsahu vydaného rozhodnutia, a preto je vždy predmetom posúdenia v konkrétnej veci, z akého podkladu správny orgán vychádzal a čo pri svojom rozhodovaní nezohľadnil. Ak bola účastníkovi konania poskytnutá

primeraná možnosť, aby uplatňoval svoje právo vyjadriť sa ku skutkovému stavu a navrhovať vykonanie dôkazov napr. v odvolacom konaní (ktoré z povahy veci preskúmava konanie a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa ako celok bez ohľadu na rozsah argumentácie účastníka konania), nemožno uzavrieť, že by boli ustanovenia o konaní porušené natoľko podstatným spôsobom, aby to zakladalo potrebu zrušenia správnu žalobou napadnutého rozhodnutia. Uvedené názory nadväzujú aj na staršiu judikatúru najvyššieho súdu, napr. sp. zn. 7Sžso/20/2010 z 24. februára 2011.

19. Pri posudzovaní intenzity porušenia procesných oprávnení sťažovateľa v nedávkovom konaní nie je bez právneho významu ani skutočnosť, že účastník (vo vzťahu ku ktorému bol prvý úkon doručenie rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa) je oprávnený vyjadriť sa k všetkým vykonaným dôkazom tvoriacim podklad rozhodnutia a predostrieť svoju argumentáciu vrátane návrhu na vykonanie dôkazov v odvolacom konaní, a to až do vydania rozhodnutia odvolacieho orgánu. Odvolací orgán je zároveň povinný preskúmať napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu z hľadiska zákonnosti postupu aj vecnej správnosti. Konanie na prvom stupni a odvolacie konanie tvoria jeden celok. Z ústavnoprávneho hľadiska je preto podstatné, či boli garancie základného práva na inú právnu ochranu naplnené v administratívnom konaní ako celku.

20. V prejednávanej veci mal sťažovateľ vytvorený dostatočný priestor na uplatnenie svojich procesných práv v odvolacom (administratívnom) konaní, tieto procesné oprávnenia využil a žalovaný správny orgán sa s jeho námietkami vysporiadal spôsobom, ktorý bol vyhodnotený v správnom súdnictve ako súladný so zákonom. Namietané odňatie možnosti konať pred správnym orgánom či porušenie práva na inú právnu ochranu teda ústavný súd nezistil.

21. Ústavný súd so zreteľom na uvedené pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti dospel k zisteniu, že napadnutý rozsudok nesignalizuje možnosť porušenia základných práv a slobôd sťažovateľa uvedených v záhlaví tejto ústavnej sťažnosti. Podanú ústavnú sťažnosť preto ústavný súd odmietol v jej celosti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

22. Keďže ústavný súd ústavnú sťažnosť ako celok odmietol, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa uplatnenými v jej petite.

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

**V Košiciach 12. februára 2025**

**Luboš Szigeti**  
**predseda senátu**