



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 263/2024-26

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara a sudcov Jany Baricovej a Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ] proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Stk/18/2022 z 26. septembra 2023 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 sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 21. novembra 2023 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru a práva na spravodlivý súdny proces podľa čl. 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) sp. zn. 5Stk/18/2022 z 26. septembra 2023 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“). Navrhuje napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správneému súdu na ďalšie konanie a priznať mu primerané finančné zadosťučinenie v sume 2 800 eur.

2. Z ústavnej sťažnosti a obsahu napadnutého uznesenia vyplýva, že sťažovateľ vykonávajúci činnosť advokáta podal 7. marca 2018 Národnému bezpečnostnému úradu (ďalej aj „NBÚ“ alebo „žalovaný“) podnet na začatie konania o správnom delikte podľa § 14 zákona č. 272/2016 Z. z. o dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o dôveryhodných službách) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dôveryhodných službách“) spáchanom Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky (ďalej len „generálna prokuratúra“). Tvrdil, že generálna prokuratúra odmietla prijať jeho podania

podpísané kvalifikovaným elektronickým podpisom a porušila iné povinnosti ustanovené v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 910/2014 z 23. júla 2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu a o zrušení smernice 1999/93/ES (Ú. v. EÚ L 257, 28. 8. 2014) a vykonávacieho rozhodnutia Komisie (EÚ) č. 2015/1506 z 8. septembra 2015, ktorým sa ustanovujú špecifikácie týkajúce sa formátov zdokonalených elektronických podpisov a zdokonalených elektronických pečatí, ktoré môžu subjekty verejného sektora uznávať, podľa čl. 27 ods. 5 a 37 ods. 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 910/2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 235, 9. 9. 2015).

3. Žalovaný na základe podnetu sťažovateľa inicioval proti generálnej prokuratúre správne konanie o uloženie pokuty za porušenie povinnosti podľa § 14 ods. 3 zákona o dôveryhodných službách. Rozhodnutím č. 03444/2018/KÚ/OLP-004 žalovaný konanie zastavil s poukazom na § 30 ods. 1 písm. h) zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) z dôvodu, že nebola naplnená skutková podstata správneho deliktu podľa § 14 ods. 3 zákona o dôveryhodných službách. Dôvodom absencie odpovede na podania sťažovateľa zo strany generálnej prokuratúry bola tá okolnosť, že sa na jeho opakované podnety neprihliada, a nie odmietnutie prijať podanie s kvalifikovaným elektronickým podpisom.

4. Sťažovateľovi nebolo predmetné rozhodnutie žalovaného doručené z dôvodu, že nebol účastníkom správneho konania (iba podal podnet). Napriek uvedenému sťažovateľ podal proti rozhodnutiu žalovaného rozklad, ktorý bol vybavený opatrením (listom) z 21. júna 2018 tak, že žalovaný zopakoval svoju argumentáciu z rozhodnutia zo 4. mája 2018 a uviedol, že podľa § 30 ods. 2 Správneho poriadku sa proti rozhodnutiu o zastavení konania podľa § 30 ods. 1 písm. h) Správneho poriadku nemožno odvolať (podať rozklad).

5. Opatrenie žalovaného z 21. júna 2018 sťažovateľ napadol správnu žalobou, ktorú Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) uznesením č. k. 5S/147/2018-52 z 28. júna 2022 odmietol ako podanú neoprávnenou osobou podľa § 98 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

6. O kasačnej sťažnosti nasmerovanej proti uzneseniu správneho súdu najvyšší správny súd rozhodol napadnutým uznesením, ktorým zamietol návrh sťažovateľa na prerušenie konania (I. výrok), zamietol jeho kasačnú sťažnosť pre jej nedôvodnosť podľa § 461 SSP (II. výrok) a nárok na náhradu trov kasačného konania účastníkom nepriznal (III. výrok).

6.1. V celom rozsahu sa stotožnil s krajským súdom, že sťažovateľ nebol účastníkom predmetného administratívneho konania, a preto mu nesvedčala vecná legitímácia v zmysle § 178 ods. 1 SSP. Krajský súd správne odmietol správnu žalobu ako podanú neoprávnenou osobou. Na podporu správnosti poukázal na závery svojho rozhodnutia sp. zn. 10 Asan 11/2021 z 28. júna 2022, ktorého ústavná akceptovateľnosť bola predmetom prieskumu zo strany ústavného súdu (uznesením sp. zn. II. ÚS 576/2022 zo 14. decembra 2022 bola ústavná sťažnosť sťažovateľa odmietnutá ako zjavne neopodstatnená). Kasačný súd sa súčasne zaoberal tým, či by sťažovateľ mohol uplatniť žalobu podľa § 179 SSP (žalobu opomenutého účastníka), pričom s odkazom na uznesenie veľkého senátu sp. zn. 1 SVs 1/2022 z 30. júna 2022 dospel k záveru, že ani v prípade uplatnenia tejto žaloby by sťažovateľ nebol úspešný.

6.2. Najvyšší správny súd neidentifikoval v danom prípade svoju povinnosť predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) návrh na začatie prejudiciálneho konania, pretože sťažovateľom navrhované prejudiciálne otázky sú čiastočne pre posudzovanú vec zjavne irelevantné a čiastočne sa k nim už Súdny dvor v rámci svojej judikatúry vyjadril.

## II.

### Argumentácia sťažovateľa

7. Proti napadnutému uzneseniu najvyššieho správneho súdu sťažovateľ podal ústavnú sťažnosť, v ktorej po rozsiahlom opise skutkového stavu a obsahu v konaní vydaných rozhodnutí argumentuje, že:

a) najvyšší správny súd ignoroval jeho podstatné tvrdenia týkajúce sa jeho postavenia ako účastníka administratívneho konania, preto je napadnuté uznesenie arbitrárne a nepreskúmateľné. Dôvodí, že v zmysle § 14 ods. 1 Správneho poriadku sa označil za účastníka konania, pričom žalovaný rozhodnutie o tom, že mu postavenie účastníka nepatrí, nevydal, preto s ním mal ako s účastníkom konať. Nesúhlasí so záverom kasačného súdu, že zákon o dôveryhodných službách je vo vzťahu k Správnemu poriadku *lex specialis*, pričom uvedený zákon v § 14 ods. 3 jasne vymedzuje okruh účastníkov administratívneho konania. V nadväznosti na to nepovažuje za správny ani názor ústavného súdu vyjadrený v uznesení sp. zn. II. ÚS 579/2022 týkajúci sa otázky subsidiárnej pôsobnosti Správneho poriadku a osobitného zákona (zákona o dôveryhodných službách) a zastáva názor, že ústavný súd sa odchyľil od svojho predchádzajúceho rozhodnutia sp. zn. II. ÚS 22/02;

b) najvyšší správny súd sa odklonil od judikatúry ústavného súdu a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky týkajúcej sa výkladu § 14 ods. 1 Správneho poriadku bez toho, aby tento svoj odklon náležite odôvodnil;

c) na konanie o správnom delikte sa vzťahujú ustanovenia Trestného poriadku a sťažovateľ ako poškodený mal právo predkladať v konaní dôkazy a vyjadrovať sa k nim. Spochybňuje záver kasačného súdu, že judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva sa na neho nevzťahuje z dôvodu, že mu nesvedčalo postavenie poškodeného v správnom konaní, ktoré postavenie poškodeného ani nepredpokladá. V tomto smere poukazuje na rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 655/2013, III. ÚS 571/2015, II. ÚS 476/2016;

d) sťažovateľ ako spoliehajúca sa strana v zmysle nariadenia č. 910/2014 nezískal žiadne informácie o narušení bezpečnosti a integrity v elektronickej komunikácii a nebol upovedomený o neplatnosti elektronickeho podpisu, čím došlo k porušeniu bodu 38 nariadenia č. 910/2014 a § 30 zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov, pričom poukázal na správu Národnej agentúry pre sieťové a elektronické služby zo 17. júla 2022;

e) porušenie práva na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru a práva na spravodlivý proces podľa čl. 47 charty spočíva v tom, že mu bolo znemožnené napadnúť protiprávnosť vnútroštátneho rozhodnutia, ktorým sa aplikovalo nariadenie (EÚ) č. 910/2014.

### III.

#### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie označených práv podľa ústavy, listiny, dohovoru a charty napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu o zamietnutí návrhu sťažovateľa na prerušenie konania a zamietnutí jeho kasačnej sťažnosti.

9. Vzhľadom na to, že sťažovateľ je advokátom zapísaným v Slovenskej advokátskej komore, čo si ústavný súd overil prostredníctvom Slovenskej advokátskej komory, vzťahuje sa na neho zákonom stanovená výnimka z obligatórneho právneho zastúpenia v konaní pred ústavným súdom [§ 34 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“)].

10. Keďže ústavná sťažnosť bola podaná včas, oprávnenou osobou – sťažovateľom, ktorý pred jej podaním vyčerpal všetky prostriedky poskytnuté zákonom na ochranu jeho práv, pričom spĺňa všetky náležitosti vyžadované zákonom, ústavný súd pristúpil k samotnému posúdeniu opodstatnenosti tvrdení v nej obsiahnutých.

11. Po oboznámení sa s obsahom ústavnej sťažnosti ústavný súd zistil, že obsahuje preukázateľný nedostatok spočívajúci v chýbajúcich stranách očíslovaných 32 až 36, pričom text ústavnej sťažnosti obsiahnutý na strane nenadväzuje na poslednú stranu, na ktorej je formulovaný sťažnostný petit. Preto vyzval 9. februára 2024 sťažovateľa na odstránenie uvedeného nedostatku ústavnej sťažnosti, avšak sťažovateľ na uvedenú výzvu, ktorá mu bola účinne doručená 24. februára 2024 v stanovenej lehote, ani do rozhodnutia ústavného súdu nereagoval. Z tohto dôvodu vychádzal z tej sťažnostnej argumentácie, ktorá bola obsiahnutá v predloženej ústavnej sťažnosti, na čo sťažovateľa v predmetnej výzve riadne upozornil.

#### **III.1. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 a 2 listiny, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 13 dohovoru a práva podľa čl. 47 charty:**

12. V súvislosti s predstretou argumentáciou sťažovateľa sa ústavný súd v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti zameril na posúdenie, či napadnuté uznesenie nevykazuje ústavnoprávny deficit v podobe prítomnosti takej kvalifikovanej vady, ktorá by opodstatňovala kasačný zásah ústavného súdu, a či sú právne úvahy najvyššieho správneho súdu logické a zrozumiteľné, a teda či napadnuté rozhodnutie nie je zaťažené prvkom svojvôle.

13. Žiadnu vadu, ktorá by neprípustne zasahovala do ústavou zaručených práv sťažovateľa, však v prejednávanej veci ústavný súd nezistil.

14. Najvyšší správny súd v prejednávanej veci ako zásadnú otázku riešil žalobnú legitimitáciu sťažovateľa v zmysle § 178 ods. 1 SSP na podanie žaloby proti opatreniu NBÚ. Dospel k záveru, že sťažovateľovi žalobná legitimitácia nesvedčala, keďže nebol účastníkom administratívneho konania a ani ním nemohol byť, keďže nemal postavenie navrhovateľa, ale podal iba podnet na začatie konania o správnom delikte.

15. Z vlastnej rozhodovacej činnosti pritom ústavný súd zistil, že skutkovo a právne obdobné veci sťažovateľa už boli opakovane predmetom jeho prieskumu, pričom uzneseniami sp. zn. II. ÚS 579/2022 zo 14. decembra 2022 a sp. zn. I. ÚS 228/2024 z 25. apríla 2024 boli jeho ústavné

sťažnosti atakujúce (totožné) uznesenia najvyššieho správneho súdu (ktorými zamietol kasačné sťažnosti sťažovateľa) odmietnuté ako zjavne neopodstatnené. Z takmer identickej argumentácie sťažovateľa prezentovanej v ústavnej sťažnosti, ktorá je predmetom predbežného prerokovania, možno vyvodit', že odôvodnenie napadnutého uznesenia najvyššieho správneho súdu obsahovalo, čo sa týka právneho posúdenia veci, obdobné závery ako v iných veciach, ktoré už boli ústavným súdom preskúmané a rozhodnuté. Ústavný súd pritom nemá dôvod ani v tejto prejednávanej veci dôvod odchyliť sa od svojich skôr prijatých záverov, pričom v zmysle § 56 ods. 4 zákona o ústavnom súde na nich v plnom rozsahu odkazuje bez potreby ich opätovnej rekapitulácie.

16. Po oboznámení sa s dôvodmi napadnutého uznesenia ústavný súd aj v danom prípade konštatuje, že najvyšší správny súd sa dostatočne a zrozumiteľne vysporiadal s aplikáciou subsidiárnej pôsobnosti Správneho poriadku (v danom prípade vymedzenie okruhu účastníkov správneho konania) k osobitným predpisom o správnom konaní (v danom prípade k osobitným ustanoveniam o vymedzení účastníkov v konaní o správnom delikte v oblasti poskytovania dôveryhodných služieb), pričom v tomto smere odkázal na svoje predchádzajúce rozhodnutie sp. zn. 10Asan/11/2021 z 28. júna 2022. Zásadu *lex specialis derogat legi generali* (t. j. špeciálny zákon ruší generálny zákon) najvyšší správny súd aplikoval na základe zákonného zmocnenia (§ 17 zákona o dôveryhodných službách) a svoje právne úvahy aj náležite vysvetlil. Správne uzavrel, že odpoveď na posúdenie účastníctva v tom-ktorom konaní dávajú predpisy hmotného práva – v posudzovanom prípade zákon o dôveryhodných službách. Predmetné závery týkajúce sa otázky žalobnej legitímácie sťažovateľa ústavný súd hodnotí aj v tomto prípade ako ústavné udržateľné, pričom opakovane prezentovaný nesúhlas sťažovateľa ani odkaz na nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 22/02 zo 16. apríla 2003 (týkajúci sa skutkovo a právne odlišnej veci) na tom nemôže nič zmeniť.

17. Sumarizujúc uvedené, ústavný súd konštatuje, že ani v danom prípade námietky sťažovateľa obsiahnuté v ústavnej sťažnosti neobstoja a niet žiadnej spojitosti medzi napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu a namietanými právami garantovanými ústavou, listinou, dohovorom a chartou, preto v tejto časti ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

### **III.2. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy:**

18. Sťažovateľ sa síce v petite ústavnej sťažnosti domáha taktiež vyslovenia porušenia aj svojho základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, avšak bez toho, aby špecifikoval, ktoré z jednotlivých práv zaručených týmto článkom malo byť napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu porušené. Článkom 48 ods. 2 ústavy sa totiž priznávajú štyri základné procesné práva, a to (i) základné právo na prerokovanie veci v prítomnosti účastníka konania, (ii) základné právo na verejné prerokovanie svojej veci; (iii) základné právo vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom; (iv) základné právo na prerokovanie svojej veci bez zbytočných prieťahov.

19. Vo vzťahu k predmetnému základnému právu pritom sťažovateľ nepredniesol žiadnu osobitnú argumentáciu, čo môže byť dané aj tým, že svoju ústavnú sťažnosť napriek výzve ústavného súdu a poskytnutiu dostatočného časového priestoru o jej zjavne chýbajúci text nedoplnil. V rámci formulácie petitu ústavnej sťažnosti pritom označuje čl. 48 ods. 2 ústavy ako „základné právo na súdnu a inú právnu ochranu“. Dôvody, na základe ktorých bol prijatý záver, že k zásahu

do základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu, resp. jeho práva na spravodlivý súdny proces nedošlo a ústavná sťažnosť bola preto v tejto časti vyhodnotená ako zjavne neopodstatnená, už ústavný súd v predchádzajúcej časti tohto uznesenia podrobne vysvetlil. V tejto časti preto ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť pre nesplnenie náležitostí ustanovených zákonom podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde.

20. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, stratilo opodstatnenie zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa.

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

**V Bratislave (detašované pracovisko) 23. mája 2024**

**Miloš Maďar**  
**predseda senátu**