



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 10/2023-12

Ústavný súd Slovenskej republiky v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu (sudca spravodajca), Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Jany Laššákovej, Miloša Maďara, Petra Molnára, Petra Straku, Ľuboša Szigetiho a Roberta Šorla o návrhu **Okresného súdu Banská Bystrica**, zastúpeného samosudcom JUDr. Romanom Dulom, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 12 ods. 1 písm. c) v spojení s § 11 ods. 2 zákona č. 307/2016 Z. z. o upomínacom konaní a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a o návrhu podľa čl. 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení takto

rozhodol:

1. Návrh **p r i j í m a** na ďalšie konanie v celom rozsahu.
2. Návrhu na pozastavenie účinnosti § 12 ods. 1 písm. c) v spojení s § 11 ods. 2 zákona č. 307/2016 Z. z. o upomínacom konaní a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov

1. Ústavnému súdu bol 9. júna 2023 doručený návrh Okresného súdu Banská Bystrica (ďalej len „okresný súd“ alebo „navrhovateľ“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 144 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovení § 12 ods. 1 písm. c) v spojení s § 11 ods. 2 (ďalej len „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 307/2016 Z. z. o upomínacom konaní a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 307/2016 Z. z.“ alebo „zákon o upomínacom konaní“) s čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

V návrhu na začatie konania navrhovateľ zároveň navrhuje, aby ústavný súd rozhodol o pozastavení účinnosti napadnutých ustanovení.

2. Navrhovateľ vo svojom návrhu uvádza, že je súdom, ktorý je kauzálnne príslušný na upomínacie konanie podľa zákona č. 307/2016 Z. z., pričom podľa napadnutých ustanovení odmieta odpory, ktoré sú podané elektronickými prostriedkami, ale nie prostredníctvom na to určeného elektronického formulára. K odmietaniu odporov dochádza len z uvedeného formálneho dôvodu, teda bez skúmania vecnej odôvodnenosti odporu.

3. Dotknuté ustanovenia znejú:

- § 12 ods. 1 písm. c): Súd bez toho, aby vyzýval žalobcu na vyjadrenie, odmieta odpor podaný elektronickými prostriedkami inak ako podľa § 11 ods. 2.
- § 11 ods. 2: Ak sa odpor podáva elektronickými prostriedkami, musí byť podaný prostredníctvom na to určeného elektronického formulára, ktorý musí byť autorizovaný podľa osobitného predpisu.

4. Okresný súd zastáva názor, že napadnuté ustanovenia sú jednoznačné a neumožňujú iný ústavnekonformný výklad, pričom výlučne od napadnutých ustanovení závisí rozhodnutie v piatich konaniach vedených na okresnom súde pod sp. zn. 23 Up 1496/2022, sp. zn. 38 Up 410/2022, sp. zn. 24 Up 77/2023, sp. zn. 27 Up 1454/2022 a sp. zn. 26 Up 360/2023, v ktorých došlo k odmietnutiu odporov žalovaných podaných elektricky, ale nie prostredníctvom na to určeného elektronického formulára.

5. Navrhovateľ svoj návrh odôvodňuje predovšetkým tým, že napadnuté ustanovenia nemajú racionálny základ, sú samoúčelné, a preto sú v rozpore s princípom právneho štátu podľa čl. 1 ods. 1 ústavy. Podľa jeho názoru týmto postupom v súlade s napadnutými ustanoveniami dochádza k strate sporu bez toho, aby sa súd po vecnej stránke zaoberal obranou žalovaného, čím dochádza k porušeniu jeho práva na súdnu ochranu, resp. spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru. Táto strata sporu zároveň znamená vznik exekučného titulu, v dôsledku čoho môže byť v následnom exekučnom konaní zasiahnuté do práva na ochranu majetku žalovaných podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu.

6. Okresný súd ďalej odôvodňuje svoj návrh tým, že napadnuté ustanovenia vyžadujú odmietnutie aj vecne odôvodneného odporu podaného elektronickými prostriedkami, ak nebol podaný na predpísanom formulári. Pritom formulár nemá v prípade odporu obdobný prínos ako v prípade návrhu na vydanie platobného rozkazu, keďže pri odpore nedochádza k automatizovanému spracovaniu údajov uvedených vo formulári odporu informačným systémom okresného súdu. Tým sa stráca jeden z hlavných účelov, pre ktorý boli formuláre zavedené. V tejto súvislosti poukazuje aj na príslušnú časť dôvodovej správy k zákonu č. 307/2016 Z. z., podľa ktorej boli formuláre zavedené, aby sa predišlo nejasným a nezrozumiteľným návrhom, a nie odporom. Z už uvedeného formuluje záver, že medzi napadnutými ustanoveniami a cieľom sledovaným zavedením formulárov nie je racionálna väzba, a preto napadnuté ustanovenia nie sú zlučiteľné s princípom právneho štátu.

7. Podľa okresného súdu požiadavku na použitie predpísaného formulára v prípade odporu podaného elektronickými prostriedkami nemožno považovať za nevyhnutnú, pretože nemá žiadne praktické dopady na posudzovanie obsahu odporu zo strany okresného súdu. Navyše, žalovaný sa

nerozhodol, že nárok proti nemu bude uplatnený v upomínacom konaní, a preto by pri odpore podanom elektronickými prostriedkami nemal byť zaťažovaný prílišným formalizmom, ktorý nemá akýkoľvek legitímny a racionálny dôvod. Takáto požiadavka obmedzuje žalovaného v jeho prístupe k súdu a zasahuje do práva na súdnu ochranu, resp. spravodlivý proces.

8. Na základe uvedeného navrhuje, aby ústavný súd rozhodol, že napadnutá právna úprava nie je v súlade s označenými referenčnými normami.

II.

Predbežné prerokovanie návrhu na začatie konania

9. Ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti, ktorý rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom [čl. 124 a čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy], pristúpil na neverejnom zasadnutí pléna k predbežnému prerokovaniu návrhu na začatie konania, a to v súlade s čl. 131 ods. 1 ústavy, ako aj s § 7 ods. 1 písm. a) a § 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“). Účelom predbežného prerokovania návrhu je zistenie, či a v akom rozsahu možno návrh prijať na ďalšie konanie (§ 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde).

10. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zistil, že navrhovateľ podal návrh ako subjekt procesne legitimovaný podľa čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy [pozri tiež § 74 písm. d) zákona o ústavnom súde].

11. Z doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu vyplýva, že základným predpokladom na ochranu ústavnosti poskytovanej na návrh všeobecného súdu ústavným súdom v konaní podľa čl. 125 ústavy je zistenie, že podaniu návrhu na začatie konania na ústavnom súde predchádza konanie pred všeobecným súdom, v ktorom má materiálne dôjsť (podľa obsahu prítomného návrhu) k použitiu napadnutého ustanovenia zákona, t. j. k subsumpcii skutkového stavu pod napádanú právnu normu (m. m. PL. ÚS 7/04).

12. V okresných súdom posudzovaných veciach ide o situácie, keď sa žalovaní domáhajú preskúmania uznesení, ktorými okresný súd odmietol nimi podané opravné prostriedky (odpory) z dôvodu, že tieto nepodali v upomínacom konaní prostredníctvom na to určeného elektronického formulára. Na základe už uvedených okolností sa táto situácia ústavnému súdu, avšak bez ambície jej detailného právneho posudzovania, javí ako taká, že pri posudzovaní dôvodnosti sťažností proti uzneseniam okresného súdu o odmietnutí odporu je subsumpcia skutkových okolností pod hypotézu napadnutých ustanovení „v hre“.

13. Jedným z procesných predpokladov na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov všeobecným súdom je aj prerušenie konania. Tento procesný predpoklad všeobecný súd preukazuje uznesením, ktoré obsahuje výrok o prerušení konania. Ústavný súd vo svojej doterajšej judikatúre už viackrát uviedol (PL. ÚS 7/2012, PL. ÚS 16/2013, PL. ÚS 25/2014), že za prerušené konanie je podľa jeho názoru potrebné považovať stav právne perfektného prerušenia konania, ktorý nastáva až po nadobudnutí právoplatnosti uznesenia o prerušení konania.

14. K návrhu na začatie konania navrhovateľ priložil svoje uznesenie č. k. 23 Up 1496/2022 z 3. mája 2023, uznesenie č. k. 38 Up 410/2022 zo 4. mája 2023, uznesenie č. k. 24 Up 77/2023 zo 4. mája 2023, uznesenie č. k. 27 Up 1454/2022 z 9. mája 2023, uznesenie č. k. 26 Up 360/2023 z 25. mája 2023, ktorými prerušil označené konania, pretože považoval za splnené podmienky na konanie o súlade napadnutých ustanovení s označenými článkami podľa ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu. Z obsahu okresným súdom predloženej súvisiacej spisovej dokumentácie vyplýva, že uznesenie okresného súdu č. k. 23 Up 1496/2022 z 3. mája 2023 nadobudlo právoplatnosť 5. mája 2023, uznesenie okresného súdu č. k. 38 Up 410/2022 zo 4. mája 2023 nadobudlo právoplatnosť 15. mája 2023, uznesenie okresného súdu č. k. 24 Up 77/2023 zo 4. mája 2023 nadobudlo právoplatnosť 19. mája 2023, uznesenie okresného súdu č. k. 27 Up 1454/2022 z 9. mája 2023 nadobudlo právoplatnosť 24. mája 2023 a uznesenie okresného súdu č. k. 26 Up 360/2023 z 25. mája 2023 nadobudlo právoplatnosť 8. júna 2023, čím bolo preukázané splnenie procesnej podmienky nevyhnutnej na začatie konania o súlade právnych predpisov na návrh všeobecného súdu vyplývajúcej z čl. 144 ods. 2 ústavy spočívajúcej v právoplatnom prerušení dotknutých konaní pred všeobecným súdom (pozri sp. zn. PL. ÚS 39/2014).

15. Pokiaľ ide o splnenie obsahových náležitostí návrhu na začatie konania, navrhovateľ v súlade s ustanovením § 43 ods. 1 a § 76 zákona o ústavnom súde správne ako účastníka konania, proti ktorému návrh smeruje, označil Národnú radu Slovenskej republiky, ktorá napadnuté ustanovenia ako súčasť zákona č. 307/2016 Z. z. prijala.

16. Z obsahu návrhu na začatie konania ďalej vyplýva, že sú splnené všetky požiadavky ustanovené v § 39 v spojení s § 75 zákona o ústavnom súde. Navrhovateľ v návrhu presne označil ustanovenia právneho predpisu, ktorých nesúladi namietal, a uvádza dôvody, ktoré ho viedli k pochybnostiam o ich súlade s konkrétnymi článkami ústavy, dohovoru a dodatkového protokolu. Ústavný súd posúdil návrh podľa jeho obsahu tak, že sú kumulatívne napadnuté obe ustanovenia uvedené v petite podaného návrhu (teda vo finálnom návrhu na rozhodnutie ústavného súdu) a takému ponímaniu zodpovedá formulácia „napadnuté ustanovenia“ uvedená v čl. 1 tohto odôvodnenia.

17. Ústavný súd konštatuje, že samotné dôvody nesúladi napadnutých ustanovení uvedené v návrhu považuje ústavný súd za potrebné podrobiť meritórnemu prieskumu.

18. Sumarizujúc už uvedené, ústavný súd uvádza, že nezistil žiadne dôvody, pre ktoré by bolo možné návrh pri predbežnom prerokovaní odmietnuť (§ 56 ods. 2 v spojení s § 55 zákona o ústavnom súde), a preto bol návrh v súlade s § 56 ods. 5 zákona o ústavnom súde prijatý na ďalšie konanie v celom rozsahu (bod 1 výroku tohto uznesenia).

III.

Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení

III.1. Všeobecne k návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení:

19. Podľa čl. 125 ods. 2 ústavy ak ústavný súd prijme návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov na ďalšie konanie, môže pozastaviť účinnosť napadnutých právnych predpisov, ich častí, prípadne niektorých ich ustanovení, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva a slobody, ak hrozí značná hospodárska škoda alebo iný vážny nenapraviteľný následok (rovnako § 78 zákona o ústavnom súde).

20. Ústavný súd na tomto mieste pripomína, že pozastavenie účinnosti zákona (alebo jeho jednotlivých ustanovení) je vážnym zásahom do právomoci zákonodarcu, preto k nemu pristupuje výnimočne. Článok 125 ods. 2 ústavy viaže oprávnenie ústavného súdu rozhodovať o pozastavení účinnosti právneho predpisu na existenciu jedného z troch alternatívnych predpokladov: (i) ohrozenie základných práv a slobôd, (ii) hrozba značnej hospodárskej škody alebo (iii) iný vážny nenapraviteľný následok, a to za predpokladu takých dôvodov, ktoré zakladajú záver o reálnom, bezprostrednom, konkrétnom a dostatočne intenzívnom ohrození ústavným poriadkom chránených záujmov. Zároveň je zrejmé, že každý z týchto predpokladov je iný a iné musia byť aj podmienky ich aplikácie.

21. Účelom inštitútu pozastavenia účinnosti právnych predpisov (alebo ich jednotlivých ustanovení), ktorých súlad s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou má byť predmetom posúdenia v konaní podľa čl. 125 ústavy, je zaistenie účinnej a efektívnej ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) v súlade so zásadami vyplývajúcimi z princípu právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy).

22. V záujme rešpektovania požiadaviek obsiahnutých v princípe právneho štátu je pri tomto type rozhodnutia potrebné zachovať primeranú rovnováhu medzi požiadavkou účinného a neodkladného opatrenia v prospech ochrany základných práv a slobôd alebo ochrany iného verejného záujmu vymedzeného v čl. 125 ods. 2 ústavy pred negatívnymi dôsledkami účinnosti právneho predpisu, ktorého ústavnosť je sporná na jednej strane a hodnotou právnej istoty vyplývajúcej zo záväznosti platného práva, ktorého nesúlad sa namieta, princípom demokracie v čl. 1 ods. 1 ústavy (porovnaj uznesenie č. k. PL. ÚS 24/2019, bod 42) a požiadavkou rešpektovania zákonodarnej moci (vzhľadom na ústavný princíp delby moci) a s ňou súvisiacej prezumpcie ústavnosti právnych predpisov na strane druhej (PL. ÚS 17/2014, PL. ÚS 8/2017, PL. ÚS 26/2019).

23. Ústavný súd musí pri rozhodovaní o pozastavení účinnosti dbať na to, aby pozastavením nevniesol do aplikácie práva ešte väčšiu neistotu (príp. iné nežiaduce následky) než ponechaním účinnosti preskúmvanej právnej úpravy.

III.2. K návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu:

24. Návrh na pozastavenie účinnosti napadnutého právneho predpisu navrhovateľ odôvodňuje tým, že uplatňovanie napadnutých ustanovení môže ohroziť základné práva a slobody, pretože uplatňovanie práva na súdnu ochranu, resp. spravodlivý proces bude obmedzovaný neracionálnou požiadavkou na používanie formuláru pri elektronickom odpore a v konečnom dôsledku spôsobí pri vynucovaní exekučného titulu aj zásah do ochrany majetku fyzických či právnických osôb. Okresný súd ďalej uvádza, že nevedie osobitnú štatistiku, koľko odporov bolo odmietnutých podľa napadnutých ustanovení, avšak konajúcemu sudcovi len za posledné tri mesiace bolo predložených päť spisov na rozhodnutie o sťažnostiach vo veciach, kde došlo k odmietnutiu odporov výlučne podľa napadnutých ustanovení. Predmetom týchto piatich konaní je zaplatenie istiny vo výške približne 140 000 eur s príslušenstvom. Okresný súd ďalej uvádza, že konajúci sudca má vedomosť, že v spomenutom období odpory boli odmietnuté aj v ďalších konaniach spadajúcich pod jeho oddelenia, v ktorých však nebola podaná sťažnosť. Po odmietnutí odporu podľa napadnutých ustanovení sa platobný rozkaz stáva exekučným titulom bez toho, aby sa súd zaoberal vecnou obranou žalovaných, a v konečnom dôsledku môže byť v exekučnom konaní zasiahnuté do práva na

majetok žalovaných. V závere okresný súd konštatuje, že odmietnutie odporu podľa napadnutých ustanovení sa môže týkať desiatok upomínacích konaní ročne.

25. Ústava v čl. 125 ods. 2 ukladá ústavnému súdu na jednej strane povinnosť vyvažovať medzi nutnosťou chrániť spoločnosť pred negatívnymi dôsledkami účinnosti právneho predpisu, ktorého ústavnosť je sporná, a na strane druhej hodnotou právnej istoty vyplývajúcej zo záväznosti platného práva, ktorého nesúlada sa namieta, resp. princípom demokracie v čl. 1 ods. 1 ústavy (porovnaj uznesenie č. k. PL. ÚS 24/2019, bod 42).

26. Východiskom argumentácie okresného súdu je myšlienková konštrukcia, podľa ktorej nepozastavením účinnosti napadnutých ustanovení dôjde k stavu, keď uplatňovanie práva na súdnu ochranu, resp. spravodlivý proces bude obmedzené neracionálnou požiadavkou na používanie formuláru pri elektronickom odpore.

27. V súvislosti s už uvedeným tvrdením navrhovateľa je potrebné predovšetkým uviesť, že napadnuté ustanovenia je potrebné predovšetkým vnímať v kontexte celej normatívnej úpravy, ktorej sú súčasťou. V okolnostiach danej veci nemožno ponechať bez povšimnutia, že zákon č. 307/2016 Z. z. tým, že do právneho poriadku nezavádza výlučne elektronický spôsob podávania odporu v upomínacom konaní, ale ponecháva ako alternatívnu možnosť jeho podanie (aj) v listinnej podobe, nepochybne znižuje mieru intenzity zásahu z pohľadu jeho bezprostrednosti a reálnosti vo vzťahu k prístupu žalovaného v upomínacom konaní k súdnej ochrane jeho práv.

28. Ďalej je potrebné uviesť, že napadnuté ustanovenia sú súčasťou právneho poriadku od roku 2016, a teda v súčasnosti už nepredstavujú náhly a nepredvídateľný systémový prvok pri uplatňovaní práv v civilnom súdnom konaní, pričom ani z návrhu, ani z rozhodovacej činnosti ústavného súdu nemožno v zásade identifikovať také skutočnosti, ktoré by signalizovali, že ich normatívna existencia, až na niektoré výnimky, spôsobuje v aplikačnej praxi zásadné problémy v podobe častých pochybení pri elektronickom podávaní odporov v upomínacom konaní. Navyše, v otázke posudzovania odporov podávaných v upomínacom konaní existuje judikatúra okresného súdu, ako aj ústavného súdu.

29. Zároveň nemožno opomenúť, že súčasťou platobného rozkazu vydaného v upomínacom konaní je riadne poučenie aj o spôsobe podania (vrátane alternatívy listinného podania) a náležitostiach odporu a o dôvodoch a následkoch odmietnutia odporu. Rovnako nemožno opomenúť štátom vytvorený a zároveň funkčný a prehľadný systém štandardizovaných elektronických formulárov pre podávanie odporov v jednotlivých typoch súdneho konania.

30. Ústavný súd zastáva názor, že v okolnostiach danej veci by zásah do zákonodarnej moci v podobe pozastavenia účinnosti napadnutých ustanovení mohol v prípade následného nevyhovenia návrhu po jeho meritórnom preskúmaní potencionálne vnieť do právnej istoty adresátov napadnutých ustanovení, a tým aj do stability právneho poriadku, značnú mieru neistoty, keď by čiastočne platil stav, podľa ktorého by bolo možné podať odpor elektronickými prostriedkami aj mimo formulára určeného pre upomínacie konanie (v medziobdobí od účinkov pozastavenia účinnosti napadnutých ustanovení do vyhlásenia nálezu ústavného súdu o nevyhovení podanému návrhu).

31. Vychádzajúc z už uvedeného, ústavný súd dospel k záveru, že nie sú dané dôvody na pozastavenie účinnosti napadnutých ustanovení, pretože hrozba nepriaznivých dopadov do sféry

ich adresátov sa nejaví *prima facie* ako reálna, bezprostredná a potencialita ohrozenia ústavným poriadkom chránených záujmov ako dostatočne intenzívna. Vzhľadom na všeobecne uznávaný princíp zdržanlivosti nemožno iba na báze predpokladu potenciálneho neústavného a nezákonného postupu orgánov aplikácie práva pozastaviť účinnosť napadnutých ustanovení (m. m. PL. ÚS 19/09), a preto návrhu v tejto časti nevyhovet (bod 2 výroku tohto uznesenia).

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

V Košiciach 6. septembra 2023

Ivan Fiačan
predseda Ústavného súdu
Slovenskej republiky