



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 579/2022-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Laššákovej (sudkyňa spravodajkyňa), zo sudcov Petra Molnára a Ľuboša Szigetiho v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDACTED], proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 10 Asan 11/2021 z 28. júna 2022 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 21. augusta 2022 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 a čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky [ďalej len „ústava“ (v petite chybou v písaní uvedený čl. 48 ods. 2, pozn.)], podľa čl. 36 ods. 1 a 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 10 Asan 11/2021 z 28. júna 2022 (ďalej len „napadnuté uznesenie“). Sťažovateľ tiež žiada, aby ústavný súd zrušil napadnuté uznesenie najvyššieho správneho súdu, vec mu vrátil na ďalšie konanie a priznal sťažovateľovi primerané finančné zadost'učinenie v sume 800 eur.

2. Z ústavnej sťažnosti a k nej pripojeného napadnutého uznesenia vyplýva, že sťažovateľ vykonávajúci činnosť advokáta podal Národnému bezpečnostnému úradu (ďalej aj „NBÚ“) návrh na začatie konania o prejednanie správneho deliktu podľa § 14 ods. 6 písm. s) a t) 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 č. 272/2016 Z. z.“) spáchaného Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo vnútra“) z dôvodu nevydania potvrdenia o neplatnosti

elektronického podpisu. V podaní tvrdil, že vzhľadom na to, že utrpel vážnu ujmu na právach, je účastníkom správneho konania o prejednaní správneho deliktu, a žiadal, aby bol o vykonaných opatreniach v plnej miere upovedomený a aby sa mohol v konaní vyjadriť k podkladom rozhodnutia. Národný bezpečnostný úrad rozhodnutím č. k. 03072/2018/KÚ/OLP-008 z 18. apríla 2018 (ďalej len „rozhodnutie NBÚ“) konanie zastavil z dôvodu, že zo strany ministerstva vnútra nemohlo dôjsť k naplneniu skutkovej podstaty správneho deliktu. Na základe žiadosti sťažovateľa o poskytnutie informácie mu NBÚ doručil uvedené rozhodnutie 30. augusta 2018 do elektronickej schránky. Sťažovateľ podal proti rozhodnutiu NBÚ o zastavení konania rozklad. V odôvodnení rozkladu sťažovateľ uviedol, že bolo povinnosťou NBÚ „riešiť ako zásadnú otázku či navrhovateľ správneho deliktu získal primerané informácie o akomkoľvek probléme s elektronickým podpisom“, a tiež tvrdil, že NBÚ s ním nekonal ako s účastníkom konania napriek tomu, že sa za účastníka konania označil. Opatrením č. k. 03072/2018/KÚ/OLP-015 z 21. septembra 2018 (ďalej len „opatrenie“) NBÚ sťažovateľovi oznámil, že proti rozhodnutiu NBÚ o zastavení konania sa podľa § 30 ods. 1 písm. h) zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) nemožno odvolať, resp. podať rozklad. Tiež uviedol, že konanie o uložení pokuty možno začať len *ex offio*, keďže ide o konanie, na ktorom je celospoločenský (verejný) záujem. V opatrení NBÚ konštatoval, že sťažovateľ (ako oznamovateľ) v konaní o správnom delikte nemá postavenie účastníka konania, keďže sa rozhoduje len o právach, resp. povinnostiach účastníka konania a žiadnym spôsobom sa nedeclaruje, nekonštituuje, nemení ani neruší žiadne právo alebo povinnosť oznamovateľa, a tiež, že podanie sťažovateľa nie je návrhom na začatie konania, ale považuje sa za podnet vo veci.

3. Správnu žalobou z 29. septembra 2018 sa sťažovateľ na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia, ako aj rozhodnutia NBÚ o zastavení konania, ich zrušenia a vrátenia veci NBÚ na ďalšie konanie. Napadnuté rozhodnutia považoval za nezákonné a svojvoľné, keďže NBÚ ako správny orgán mal povinnosť posudzovať, či systém použitý na validáciu zdokonaleného elektronického podpisu poskytoval spoľiehajúcej sa strane správny výsledok procesu validácie a umožňoval spoľiehajúcej sa strane odhaliť akékoľvek problémy súvisiace s bezpečnosťou a či subjekt poskytujúci takúto službu bol oprávnený poskytovať kvalifikovanú službu validácie kvalifikovaných elektronických podpisov a či spĺňal podmienky nariadenia 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 (ďalej len „nariadenie č. 910/2014“). Sťažovateľ tiež tvrdil, že nezákonnosť napadnutého opatrenia spočíva v tom, že správny orgán nekonal so sťažovateľom ako s účastníkom konania napriek tomu, že sa za účastníka konania označil, pričom tvrdil, že nezískal primerané informácie o neplatnosti elektronického podpisu, a preto utrpel vážnu ujmu na právach na bezpečnosť a integritu v elektronickej komunikácii.

Replikou „zo dňa 23.03.2018“ (pravdepodobne má byť z 23. marca 2019, pozn.) sťažovateľ zotrval na dôvodoch podanej žaloby a zároveň podal návrh na prerušenie konania a podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania pred Súdny dvorom Európskej únie (ďalej len „súdny dvor“) o výklad čl. 3 ods. 6, čl. 13 a čl. 33 nariadenia č. 910/2014.

4. Krajský súd uznesením č. k. 6 S 166/2018 z 18. marca 2021 žalobu sťažovateľa odmietol. V odôvodnení uviedol, že sťažovateľ nebol a ani nemohol byť účastníkom administratívneho konania o správnom delikte, aj keď sa za účastníka konania sám označil, a nebolo potrebné, aby o tejto skutočnosti správny orgán rozhodoval. Rozhodnutie NBÚ sa nijako netýka subjektívnych práv sťažovateľa, a preto nemal aktívnu žalobnú legitimáciu na podanie predmetnej správnej žaloby. Proti uzneseniu krajského súdu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť, a to z dôvodov, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a ústavného súdu a nerozhodol o návrhu na prerušenie konania a na začatie prejudiciálneho konania.

5. Najvyšší správny súd napadnutým uznesením návrh na začatie prejudiciálneho konania pred súdnym dvorom a návrh na prerušenie konania zamietol (prvý výrok). Rovnako zamietol aj kasačnú sťažnosť sťažovateľa (druhý výrok) a účastníkom konania nepriznal nárok na náhradu trov kasačného konania (tretí výrok). Kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

5.1. Poukázal na § 14 ods. 3 zákona č. 272/2016 Z. z., ktorý je *lex specialis* oproti správne mu poriadku, v ktorom je jasne vymedzený okruh účastníkov administratívneho konania, a teda môže ním byť iba orgán verejnej moci. Z tohto dôvodu nie je možné aplikovať na určenie okruhu účastníkov administratívneho konania o správnom delikte podľa zákona č. 272/2016 Z. z. všeobecný predpis o správnom konaní tak, ako to namieta sťažovateľ. Správny poriadok síce vymedzuje, kto je účastníkom konania, ale odpoveď na otázku, na koho sa táto definícia vzťahuje, dávajú až predpisy hmotného práva, v danom prípade § 14 ods. 3 zákona č. 272/2016 Z. z. Najvyšší správny súd preto vyhodnotil námietky sťažovateľa týkajúce sa odklonu krajského súdu od ustálenej judikatúry o účastníctve v administratívnom konaní ako nedôvodné.

5.2. Kasačný súd uviedol, že sťažovateľ ako oznamovateľ nemohol v správnom konaní o uložení sankcie vystupovať ako účastník konania, keďže v tomto konaní sa rozhodovalo len o právach a povinnostiach účastníka konania – ministerstva vnútra a žiadnym spôsobom sa nerozhodovalo o právach a povinnostiach oznamovateľa, teda sťažovateľa. Rozhodnutie NBÚ o zastavení konania bolo konečným rozhodnutím v administratívnom konaní (teda konaní o správnom delikte), pričom napadnúť ho správnu žalobu mohol iba účastník tohto konania (ministerstvo vnútra), a nie sťažovateľ, pretože ten v administratívnom konaní nebol na svojich právach a právom chránených záujmoch ukrátený. Najvyšší správny súd tiež poukázal na § 30 ods. 1 písm. h) v spojení s § 30 ods. 2 správneho poriadku, podľa ktorých proti takémuto rozhodnutiu NBÚ nie je prípustný opravný prostriedok (odvolanie, resp. rozklad).

5.3. Záver krajského súdu, že neboli naplnené podmienky na preskúmanie napadnutého rozhodnutia a opatrenia v rámci správneho súdnictva, pretože sťažovateľ nemá aktívnu legitimáciu na podanie správnej žaloby v zmysle § 178 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), a že sťažovateľ sa domáhal súdneho prieskumu rozhodnutia NBÚ, ktoré nie je možné pokladať za rozhodnutie podliehajúce súdnemu prieskumu, vyhodnotil najvyšší správny súd za správny.

5.4. Kasačný súd zamietol návrh na prerušenie konania a návrh na začatie prejudiciálneho konania pred súdnym dvorom, pretože po preskúmaní veci nebol na dané konania vzhľadom na podstatu veci žiadny dôvod.

II.

Argumentácia sťažovateľa

6. Sťažovateľ sa v ústavnej sťažnosti domáha vyslovenia porušenia označených práv napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu, pričom, opakujúc svoje námietky prednesené v správnej žalobe, argumentuje najmä tým, že:

a) napadnuté uznesenie je arbitrárne a nepreskúmateľné z dôvodu jeho nedostatočného odôvodnenia, keďže najvyšší správny súd nereagoval na jeho námietky spočívajúce v tom, že sa podľa § 14 ods.1 správneho poriadku označil za účastníka konania a NBÚ rozhodnutie o tom, že mu nepatrí postavenie účastníka konania nevydal, preto bol sťažovateľ účastníkom administratívneho konania a NBÚ s ním mal konať ako s účastníkom konania;

b) odmietnutím správnej žaloby a zamietnutím kasačnej sťažnosti bola sťažovateľovi odňatá možnosť konať pred súdom;

c) na konanie o správnom delikte sa vzťahuje Trestný poriadok a sťažovateľ ako poškodený správnym deliktom bol oprávnený klásť otázky v správnom (administratívnom) konaní svedkom vzťahujúce sa na ním uplatnený nárok;

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 elektronického 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) odmietnutím návrhu na prerušenie konania a predloženie veci súdnemu dvoru došlo aj k porušeniu základného práva na zákonného sudcu podľa § 48 ods. 1 ústavy.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. 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“). Na predbežnom prerokovaní preskúmal, či ústavná sťažnosť sťažovateľa obsahuje zákonom ustanovené náležitosti a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základných práv sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy (a tomu zodpovedajúcich základných práv podľa čl. 36 ods. 1 a 2 listiny) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu, ktorým bola zamietnutá kasačná sťažnosť sťažovateľa. Zamietnutím návrhu sťažovateľa na začatie prejudiciálneho konania pred súdnym dvorom malo byť porušené aj základné právo sťažovateľa na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy.

III.1. K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, čl. 36 ods. 1 a 2 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru:

9. Ústavný súd nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 31/05). Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (III. ÚS 119/03, I. ÚS 12/05, IV. ÚS 238/07, II. ÚS 75/2021). O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

10. Vzhľadom na skutočnosť, že napadnuté uznesenie bolo vydané v rámci správneho súdnictva, ústavný súd poukazuje aj na povahu a špecifický charakter správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd zásadne nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje dominantne právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (III. ÚS 502/2015, II. ÚS 784/2015, II. ÚS 737/2015).

11. Úlohou ústavného súdu pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľa bolo posúdiť, či odôvodnenie napadnutého uznesenia najvyššieho správneho súdu signalizuje potenciálnu arbitrárnosť v interpretácii a aplikácii príslušných právnych noriem na vec sťažovateľa a s tým spojené možné porušenie ním označených ústavných práv alebo, naopak, či vzhľadom na odôvodnenie a právne závery najvyššieho správneho súdu v ňom uvedené je ústavná sťažnosť zjavne neopodstatnená a ani po jej prijatí na ďalšie konanie by nebolo možné konštatovať porušenie označených ústavných práv napadnutým uznesením.

12. K namietanému porušeniu čl. 46 ods. 2 ústavy ústavný súd konštatuje, že táto ústavná norma upravuje primárne právo toho, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa pri zákonom (najmä Správnym súdnym poriadkom) splnených podmienkach na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Výklad ustanovení Správneho súdneho poriadku zo strany súdu pri rozhodovaní o splnení podmienok na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy musí rešpektovať ústavné garancie práva na súdnu ochranu. Pri samotnom prieskume rozhodnutia orgánu verejnej správy správnym súdom sa uplatňujú princípy vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy (porov. napr. IV. ÚS 102/08, II. ÚS 437/2016, IV. ÚS 303/2018).

13. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý má právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde. Právo na prístup k súdnej ochrane však nemá a ani nemôže mať absolútnu povahu. Účelom citovaného článku ústavy je zaručiť každému prístup k súdnej ochrane, súdu alebo inému orgánu právnej ochrany. Právo zaručené čl. 46 ods. 1 ústavy umožňuje

každému, aby sa po splnení predpokladov ustanovených zákonom stal účastníkom súdneho konania. Ak osoba splní predpoklady ustanovené zákonom, súd musí osobe (právnickej aj fyzickej) umožniť stať sa účastníkom konania so všetkými procesnými oprávneniami, ale aj povinnosťami, ktoré z tohto postavenia vyplývajú (II. ÚS 132/02).

Z uvedeného výkladu a chápania čl. 46 ods. 1 ústavy pre ústavnú sťažnosť sťažovateľa v tomto konaní pred ústavným súdom vyplýva, že na to, aby sa stal účastníkom konania vedeného pred krajským súdom a najvyšším správny súdom, musel splniť predpoklady ustanovené zákonom. Tieto predpoklady správny súd skúma predovšetkým z procesného hľadiska, najmä či návrh na začatie konania v správnom súdnom konaní bol podaný včas, oprávnenou osobou a či návrh smeruje proti rozhodnutiu, ktoré je správny súd oprávnený a povinný preskúmať. Ak súd v správnom súdnom konaní zistí, že návrh podala neoprávnená osoba, návrh odmietne.

14. Podstatou sťažovateľových námietok vo vzťahu k základnému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy je jeho nesúhlas s právnym výkladom kasačného súdu, podľa ktorého je § 14 ods. 3 zákona č. 272/2016 Z. z. špeciálnou právnou úpravou v otázke účasti v konaní o správnom delikte. Možno konštatovať, že vo všeobecnosti sa na správne konanie vo veciach správnych deliktov podľa zákona vzťahuje všeobecný predpis, teda správny poriadok (§ 41 ods. 1), ak osobitný zákon neustanovuje inak. Zákon č. 272/2016 Z. z. je osobitným právnym predpisom upravujúcim podmienky poskytovania dôveryhodných služieb, povinnosti poskytovateľov dôveryhodných služieb, pôsobnosť NBÚ v oblasti dôveryhodných služieb a sankcie za porušenie povinností podľa tohto zákona a nariadenia č. 910/2014 (§ 1 zákona). Podľa § 17 zákona č. 272/2016 Z. z. sa na konanie podľa tohto zákona vzťahuje správny poriadok ako všeobecný predpis o správnom konaní, pokiaľ tento zákon neustanovuje inak. Ustanovenie § 14 zákona č. 272/2016 Z. z. vymedzuje okruh účastníkov konania o správnom delikte, ktorým môže byť iba orgán verejnej moci, resp. poskytovateľ dôveryhodných služieb. V administratívnom konaní sa rozhodovalo o deliktuálnej zodpovednosti iného subjektu ako sťažovateľa, a teda predmetom tohto konania bolo zisťovanie, či konaním iného subjektu došlo k porušeniu zákona č. 272/2016 Z. z., resp. nariadenia č. 910/2014. Nekonal sa a ani sa nerozhodovalo o práve alebo povinnosti sťažovateľa a akýmkoľvek rozhodnutím NBÚ by postavenie sťažovateľa nebolo iné ako pred jeho vydaním.

15. Relevantnou skutočnosťou pred správnymi súdmi bolo teda posúdenie aplikácie 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). Podľa názoru ústavného súdu najvyšší správny súd, rovnako ako aj krajský súd k tejto námietke sťažovateľa podali v napadnutom uznesení adekvátnu odpoveď, ktorú podrobne a jednoznačne odôvodnili, pričom ústavný súd ju vyhodnotil ako ústavne udržateľnú. Zásadu *lex specialis derogat legi generali* (t. j. špeciálny zákon ruší generálny zákon) aplikoval najvyšší správny súd na základe zákonného zmocnenia (§ 17 zákona č. 272/2016 Z. z.) a svoje právne úvahy aj náležite vysvetlil. Najvyšší správny súd tiež výstižne uzavrel, že odpoveď na posúdenie účasti v tom-ktorom konaní dávajú až predpisy hmotného práva.

16. V zmysle svojej judikatúry ústavný súd považuje za protiústavné a arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchyľne od veci samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti (IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06), čo však nie je tento prípad. Podľa názoru ústavného súdu napadnuté uznesenie nevykazuje prvky arbitrárnosti, je zrozumiteľné a riadne odôvodnené. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s názorom najvyššieho správneho súdu nestotožňuje, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (napr. II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

17. Ústavný súd nezistil existenciu skutočností svedčiacich o tom, že by napadnuté uznesenie najvyššieho správneho súdu bolo možné považovať za svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené, resp. za také, ktoré by popieralo zmysel práva na súdnu ochranu, pretože najvyšší správny súd sa vyrovnal s kasačnými námietkami sťažovateľa, ktoré sú v značnej časti obdobné s tými, ktoré uplatnil aj v sťažnosti na ústavnom súde. Najvyšší správny súd v posudzovanej veci použil relevantné právne normy a vyložil ich ústavne konformným spôsobom.

18. V súvislosti s námietkou sťažovateľa o porušení bodu 38 nariadenia č. 910/2014 [bod 6 písm. d) tohto uznesenia] ústavný súd konštatuje, že predloženú námietku v takom znení a v podobe, ako ju namieta na ústavnom súde, neuplatnil v konaní pred krajským súdom (v správnej žalobe z 29. septembra 2018), ale ani neskôr v kasačnej sťažnosti proti napadnutému uzneseniu krajského súdu. Ak teda sťažovateľ svoje námietky k tvrdenému porušeniu bodu 38 nariadenia č. 910/2014 nenamietal v konaní pred všeobecnými súdmi, hoci tak urobiť mohol, nemôže neskôr úspešne namietat' ani porušenie svojich práv na ústavnom súde. Ústavný súd sa preto bližšie touto námietkou nezaoberal, riadiac sa princípom sebaobmedzenia a zdržanlivosti (napr. I. ÚS 76/2011, I. ÚS 314/2011, II. ÚS 399/2014, II. ÚS 70/2017, II. ÚS 296/2020).

19. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa v časti namietajúcej porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde, keďže neidentifikoval žiadne porušenie sťažovateľom označených práv.

20. Nad rámec uvedeného ústavný súd poukazuje aj na uznesenie krajského súdu (bod 33, pozn.), v ktorom správny súd vyslovil tiež právny názor, že sťažovateľ mal vo svojej veci uplatniť správnu žalobu opomenutého účastníka podľa § 179 ods. 1 SSP, v rámci ktorej by sa mohli vyriešiť aj pochybnosti, či sťažovateľ mal postavenie účastníka konania v administratívnom konaní. K tomu ústavný súd uvádza, že ak sťažovateľ namietal, že sa s ním v administratívnom konaní nekonalo ako s účastníkom konania, hoci sa malo, tak jediným právnym prostriedkom na ochranu jeho práv v tomto ohľade bola žaloba opomenutého účastníka.

III.2. K namietanému porušeniu základného práva na zákonného sudcu:

21. Porušenie základného práva na zákonného sudcu sťažovateľ odôvodňuje tým, že najvyšší správny súd nepredložil prejudiciálnu otázku súdnemu dvoru, ale jeho návrh, ako aj návrh na prerušenie konania zamietol bez dostatočného odôvodnenia. K sťažovateľom namietanému (ne)konaniu o prejudiciálnej otázke ústavný súd poukazuje na to, že účelom a podstatou konania o prejudiciálnej otázke je podľa stabilizovanej judikatúry súdneho dvora spolupráca vnútroštátneho súdu so súdnym dvorom pri výklade práva Európskej únie. Konanie podľa čl. 234 Zmluvy o Európskom spoločenstve (ďalej len „ZoES“) je založené na delbe úloh medzi vnútroštátnymi súdmi a súdnym dvorom. Je vecou vnútroštátneho súdu, pred ktorým začal spor a ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, posúdiť so zreteľom na konkrétne okolnosti veci nevyhnutnosť rozsudku o prejudiciálnej otázke pre vydanie rozsudku vo veci samej, ako aj relevantnosť otázok, ktoré položí súdnemu dvoru. V dôsledku toho je súdny dvor v zásade povinný rozhodnúť, pokiaľ sa položené otázky týkajú výkladu práva Európskej únie (napríklad rozsudok z 11. 7. 2006, Chacón Navas, C 13/05, bod 32 a tam citovaná judikatúra). Povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku súdnemu dvoru podľa čl. 234 ZoES (resp. čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie) platí len pre taký vnútroštátny súd, ktorý je súdom poslednej inštancie v konkrétnom spore alebo v inej právnej veci, t. j. súdom, proti ktorého rozhodnutiu nemožno podať žiaden opravný prostriedok. Ak taký súd, ktorý je súdom, proti ktorého rozhodnutiu už niet žiadneho opravného prostriedku, nepredloží prejudiciálnu otázku súdnemu dvoru, hoci tak urobiť mal, otvára sa otázka ústavnosti jeho postupu so zreteľom na čl. 46 ods. 1 a 4 a čl. 48 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 206/08, I. ÚS 110/2013).

22. Povinnosť predložiť prejudiciálnu otázku nevzniká v každom prípade. Súdny, ktoré sú z dôvodu svojho postavenia vo vnútroštátnom súdnom systéme povinné predkladať prejudiciálne otázky, sa môžu tejto povinnosti vyhnúť za splnenia niektorého alebo viacerých nasledujúcich predpokladov:

- a) ak by odpoveď na prejudiciálnu otázku nemala žiadny význam pre vytvorenie právneho základu na rozhodnutie vo veci samej,
- b) ak ide o otázku, ktorá bola v skutkovo a právne podobnom prípade vyriešená súdnym dvorom, alebo o právnu otázku, ktorá sa vyriešila v judikatúre súdneho dvora bez zreteľa na to, v akých konaniach bola predložená (princíp „*acte éclairé*“),
- c) ak je výklad práva Spoločenstva alebo Únie taký jasný, že nevznikajú žiadne rozumné pochybnosti o výsledku [princíp „*acte clair*“ (I. ÚS 110/2013, II. ÚS 79/2013)].

23. Len zásadné a kvalifikované pochybenie pri rozhodovaní o (ne)predložení prejudiciálnej otázky, ktoré môže spočívať vo svojvoľnom či na prvý pohľad celkom nesprávnom nepredložení prejudiciálnej otázky súdnemu dvoru v prípade, keď súd sám o interpretácii práva Európskej únie mal pochybnosti a predbežnú otázku nepredložil, má za následok porušenie základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivé súdne konanie, keďže týmto spôsobom by bola svojvoľne popretá právomoc súdneho dvora (II. ÚS 129/2010, I. ÚS 363/2013, II. ÚS 412/2022).

24. Aj podľa Európskeho súdu pre ľudské práva rozhodnutie všeobecného súdu, ktoré dostatočne odôvodňuje nepredloženie prejudiciálnej otázky súdnemu dvoru, nepredstavuje porušenie čl. 6

ods. 1 dohovoru (rozsudok Ullens de Schooten a Rezabek proti Belgicku z 20. 9. 2011, sťažnosti č. 3989/07 a č. 38353/07).

25. Ústavný súd preskúmal námietku sťažovateľa o tvrdenej potrebe predloženia veci súdnemu dvoru na rozhodnutie o predbežnej otázke, avšak nestotožnil sa s jeho názorom. Najvyšší správny súd v odôvodnení napadnutého uznesenia uviedol, že „*po preskúmaní veci nebol na dané konania vzhľadom na podstatu veci žiadny dôvod*“. Aj krajský súd uviedol (bod 50 uznesenia, pozn.), že vzhľadom na dôvod odmietnutia žaloby sťažovateľa z dôvodu nedostatku jeho aktívnej legitímácie v zmysle § 178 SSP návrh sťažovateľa na prerušenie konania a podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania zamietol, keďže „*na takýto postup vzhľadom na dôvod rozhodnutia správneho súdu o merite veci nebol žiaden dôvod*“.

26. Z hľadiska zachovania ústavnoprávnej ochrany základných práv sťažovateľa je podstatným, že najvyšší správny súd (rovnako aj krajský súd) odôvodnil svoj názor, prečo v posudzovanej veci nepovažoval za potrebné otvárať konanie o otázkach, pri ktorých pochybnosti nemal, keďže pre rozhodnutie vo veci samej nemali žiadny význam. Odôvodnenie najvyššieho správneho súdu je logické a ústavne konformné. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol i v časti namietajúcej porušenie základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

27. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 14. decembra 2022

Jana Laššáková
predsedníčka senátu