



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 463/2022-17

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 sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] zastúpenej Advokátkou kanceláriou ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., Dobšinského 12, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ Mgr. Zdenko Seneši, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 7 Sžsk 158/2018 z 27. apríla 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 sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 20. júla 2022 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie a priznať jej náhradu trov konania vzniknutých pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľka sa správnou žalobou domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] (ďalej len „žalovaná“) č. [REDAKOVANÉ] z 31. októbra 2017. Predmetným rozhodnutím žalovaná zamietla odvolanie sťažovateľky a potvrdila prvostupňové rozhodnutie [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] č. [REDAKOVANÉ] z 27. apríla 2017, ktorým bolo rozhodnuté, že sťažovateľke ako samostatne zárobkovo činnnej osobe (ďalej aj „SZČO“) zaniklo povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie 30. júna 2017.

3. Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 26 Sa 18/2017-66 z 18. júla 2018 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) správnu žalobu sťažovateľky ako nedôvodnú zamietol podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

3.1. V odôvodnení uviedol, že ukončenie poistenia deklarovala sťažovateľka na základe Registračného listu fyzickej osoby – odhlásenie povinného poistenia samostatne zárobkovo činnnej osoby k 31. decembru 2005 z dôvodu zrušenia rozhodnutia o povolení na poskytovanie zdravotnej starostlivosti v zdravotníckom zariadení v odbore všeobecné lekárstvo, vydaného Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky č. [REDAKOVANÉ] z 22. decembra 1994. Podľa sťažovateľky tak u nej došlo k strate statusu SZČO k 31. decembru 2005. Krajský súd sa stotožnil s názorom žalovanej, že sťažovateľke zaniklo sociálne poistenie až 30. júna 2007, pretože dosiahnuté príjmy z podnikania v rozhodujúcom období (v rokoch 2004 a 2005) presiahli zákonom ustanovenú hranicu. Skutočnosť, že sťažovateľka nemala vedomosť o licencií typu L1A, ju nezavaruje zodpovednosti za následky vzniknuté v dôsledku porušenia povinnosti vyplývajúcich z postavenia SZČO.

4. Proti rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 SSP a žalovanej nepriznal náhradu trov kasačného konania.

4.1. V dôvodoch svojho rozsudku poukázal na rozhodnutie veľkého senátu správneho kolégia najvyššieho súdu č. k. 1 Vs 3/2019 z 24. novembra 2020 zaoberajúceho sa otázkou zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia z titulu oprávnenia na vykonávanie činností v zmysle § 5 písm. c) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) a rozhodnutie ústavného súdu č. k. IV. ÚS 610/2021-22 z 30. novembra 2021, ktorého predmetom bolo práve preskúmanie rozsudku veľkého senátu č. k. 1 Vs 3/2019. Konštatoval, že sťažovateľka bola aj po zrušení rozhodnutia o povolení prevádzkovať zdravotnícke zariadenie naďalej držiteľkou licencie č. [REDAKOVANÉ] vydanéj Slovenskou lekárskou komorou na výkon samostatnej zdravotníckej praxe v povolani lekárov v odbore všeobecné lekárstvo a v období rokov 2004 a 2005 vykazovala vyšší príjem, ako bola zákonom stanovená hranica. Na základe uvedeného sa stotožnil s právnym záverom žalovanej, že sťažovateľka ako držiteľka licencie L1A mala postavenie SZČO v zmysle § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení, pričom skutočnosť, že licenciu nevyužívala, podľa najvyššieho správneho súdu neznamená reálnu nemožnosť jej využívania.

II.

Argumentácia sťažovateľky

5. Proti napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu podala sťažovateľka ústavnú sťažnosť, v ktorej najvyššiemu správne súdu vytýka, že v rozpore s princípom právnej istoty nekriticky vychádzal výlučne z rozhodnutia veľkého senátu najvyššieho súdu č. k. 1 Vs 3/2019, pričom predchádzajúce uznesenie veľkého senátu č. k. 1 Vs 1/2019 z 30. apríla 2019 a závery z neho plynúce, ktoré boli v prospech sťažovateľky, ponechal bez povšimnutia. Napadnutým rozsudkom, ktorý je podľa názoru sťažovateľky arbitrárny a svojvoľný, tak došlo k zásahu do jej základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Sťažovateľka súčasne tvrdí, že konajúci senát najvyššieho správneho súdu mal konanie „prerušit' a podať predsedovi Najvyššieho správneho súdu podnet, aby podal návrh

na zaujatie zjednocujúceho stanoviska pléna Najvyššieho správneho súdu k rozdielnemu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov v právoplatných rozhodnutiach...“. Keďže týmto spôsobom senát najvyššieho správneho súdu nepostupoval, porušil základné právo sťažovateľky na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy. Podľa sťažovateľky zákonným sudcom bolo v jej prípade plénum najvyššieho správneho súdu.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu o zamietnutí kasačnej sťažnosti sťažovateľky.

7. Ústavný súd považuje v rámci formulovania všeobecných východísk, ktoré tvoria ústavnoprávny základ jeho rozhodovania o ústavnej sťažnosti sťažovateľa, za potrebné v prvom rade zdôrazniť, že nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Z tohto postavenia vyplýva, že úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa zásadne obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách (m. m. I. ÚS 19/02, I. ÚS 27/04, I. ÚS 74/05).

III.1. K namietanému porušeniu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru:

8. V zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu patrí do obsahu práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy), ako aj práva na spravodlivý súdny proces (čl. 6 ods. 1 dohovoru) taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého súdneho konania, ako je napr. právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá.

9. Uvedené východiská bol povinný dodržať pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľky aj najvyšší správny súd, a preto bolo úlohou ústavného súdu v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti posúdiť, či ich skutočne rešpektoval, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná, a na tomto základe formulovať záver, či ústavná sťažnosť je alebo nie je opodstatnená.

10. Jadrom sťažnostnej argumentácie zhrnutej v bode 5 tohto uznesenia je námietka sťažovateľky, že napriek dvom existujúcim protichodným rozhodnutiam veľkého senátu správneho kolégia sa najvyšší správny súd bez dostatočného vysvetlenia priklonil k tomu novšiemu rozhodnutiu č. k. 1 Vs 3/2019 z 24. novembra 2020, ktoré vyznieva v jej neprospech.

11. Po náležitom oboznámení sa s obsahom napadnutého rozsudku sa ústavný súd presvedčil, že najvyšší správny súd dostatočne a zrozumiteľne reagoval na všetky pre vec podstatné námietky sťažovateľky uplatnené v jej kasačnej sťažnosti. V dôvodoch napadnutého rozsudku ozrejmil,

že v zmysle záverov rozhodnutia veľkého senátu najvyššieho súdu č. k. 1 Vs 3/2019, ktorým bol pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti viazaný (§ 466 ods. 3 SSP), mala sťažovateľka ako držiteľka licencie L1A postavenie SZČO v zmysle § 5 písm. c) zákona o sociálnom poistení, pričom povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie jej tak zaniklo k 30. júnu 2007, a nie k 30. decembru 2005, ako to tvrdila. Súčasne zdôraznil, že zmienené rozhodnutie veľkého senátu bolo predmetom prieskumu zo strany ústavného súdu v jeho uznesení č. k. IV. ÚS 610/2021 z 30. novembra 2021. S ohľadom na uvedené nebolo podľa názoru ústavného súdu potrebné, aby najvyšší správny súd v odôvodnení namietaného rozsudku osobitne vysvetľoval dôvody, pre ktoré považoval závery prijaté v rozhodnutí č. k. 1 Vs 3/2019 za správne či presvedčivé a z akého dôvodu sa neriadil predchádzajúcim a už prekonaným rozhodnutím veľkého senátu č. k. 1 Vs 1/2019. Ak dôjde k zmene právneho názoru vysloveného veľkým senátom, nemožno v aplikácii neskoršieho a aktuálneho názoru (v čase rozhodovania senátu o kasačnej sťažnosti) na vec sťažovateľky vzhládnuť porušenie ňou označených práv, keďže vo všeobecnosti platí, že neskorší právny názor nahrádza skorší, a má teda pri výklade sporných otázok prednosť (obdobne I. ÚS 158/2022, I. ÚS 385/2022).

12. K tomu už ústavný súd považuje za potrebné doplniť, že požiadavka právnej istoty automaticky neznamená, že judikatúra najvyššieho súdu je bez akéhokoľvek vývoja, pričom nie je vylúčené, aby aj pri nezmenenej právnej úprave (prípadne s ohľadom na nové právne náhľady samotného najvyššieho súdu) bola nielen doplňovaná o nové interpretačné závery, ale aj menená. Zároveň je však nevyhnutné doplniť, že zmena rozhodovacej súdnej praxe, osobitne ak ide o prax najvyššej súdnej inštalácie povolanej k vytváraniu i k zjednocovaniu judikatúry nižších súdov (vrátane nižších správnych súdov), je však javom vo svojej podstate nežiaducim, lebo takouto zmenou je zjavne narušený jeden z princípov demokratického právneho štátu, a to princíp právnej istoty a predvídateľnosti súdneho rozhodovania (pozri s. *Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol.* Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 189).

13. Vzhľadom na to, že v danom prípade neboli zistené žiadne ústavnoprávne nedostatky napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu, pričom nič neindikuje, že v ústavnoprávnej rovine došlo k zásahu do základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť v tejto časti ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) 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“).

14. V súvislosti so sťažovateľkiným prejavom nespokojnosti s napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu ústavný súd konštatuje, že obsahom práva spravodlivé súdne konanie nie je záruka, že rozhodnutie súdu bude spĺňať očakávania a predstavy účastníka konania. Podstatou je, aby postup súdu bol v súlade so zákonom, aby bol ústavne akceptovateľný a aby jeho rozhodnutie bolo možné kvalifikovať ako zákonné, preskúmateľné a ústavne udržateľné. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (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 právnym názorom strán sporu vrátane ich dôvodov a námietok.

III.2. K namietanému porušeniu základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy:

15. Namietané porušenie základného práva na zákonného sudcu spočíva podľa sťažovateľky v tom, že konajúci senát najvyššieho správneho súdu neprerušil konanie a neadresoval predsedovi najvyššieho správneho súdu podnet na podanie návrhu na zaujatie stanoviska pléna najvyššieho správneho súdu k rozdielnemu výkladu zákonov v zmysle § 21 ods. 3 písm. a) v spojení s § 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“). Zákonným sudcom podľa sťažovateľky v jej veci bolo totiž plénum najvyššieho správneho súdu.

16. K tomu ústavný súd uvádza, že zákon o súdoch v sťažovateľkou citovaných ustanoveniach upravuje mechanizmus prijímania stanoviska, ktorý eliminuje rozdielne riešenie určitej spornej otázky medzi kolégiami. Rovnako podľa čl. 3 Rokovacieho poriadku Najvyššieho správneho súdu prijíma plénum stanoviská k zjednoteniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov vtedy, ak vo výklade práva v právoplatných rozhodnutiach dvoch alebo viacerých senátov najvyššieho správneho súdu alebo dvoch alebo viacerých správnych súdov došlo k zásadným rozdielnostiam a tento nesúlad nebol odstránený inak. Žiadne zákonné ustanovenie však neukladá senátu najvyššieho správneho súdu povinnosť konanie prerušiť z dôvodu podania kvalifikovaného podnetu predsedovi najvyššieho správneho súdu na prijatie stanoviska plénom najvyššieho správneho súdu. V tomto smere preto ani len nemožno uvažovať o porušení základného práva sťažovateľky na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy. Zákonom je senátu najvyššieho správneho súdu explicitne stanovená len povinnosť predložiť vec veľkému senátu vždy, ak pri svojom rozhodovaní dospeje k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru už vyjadreného v rozhodnutí iného senátu najvyššieho správneho súdu [§ 22 ods. 1 písm. a) SSP)]. Rovnako je senát najvyššieho správneho súdu povinný aktivovať veľký senát v prípade, ak sa pri svojom rozhodovaní chce odchyliť od právneho názoru vyjadreného v rozhodnutí veľkého senátu (§ 466 ods. 3 SSP). Porušenie predmetnej povinnosti je ústavným súdom považované za porušenie ústavného práva na zákonného sudcu (pozri napr. I. ÚS 385/2022, I. ÚS 189/2021). Sťažovateľka však v ústavnej sťažnosti ani len netvrdí že v jej veci mal konajúci senát postupovať podľa § 466 ods. 3 SSP a vec predložiť na prejednanie a rozhodnutie veľkému senátu, pričom ústavný súd už len dodáva, že na takýto postup navyše absentoval zákonný predpoklad, a to existencia zamýšľaného odklonu od aktuálnej judikatúry.

17. Dosiahnutie zjednotenia judikatúry si vyžaduje určitý čas a isté obdobie protichodnej rozhodovacej praxe možno preto tolerovať bez toho, aby došlo k ohrozeniu právnej istoty. Kritéria, ktorými sa Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) riadi pri posudzovaní podmienok, za ktorých sú protichodné rozhodnutia súdov poslednej inštancie v rozpore s požiadavkou spravodlivého procesu podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, zahŕňajú zistenia, či v judikatúre vnútroštátnych súdov existujú zásadné a dlhodobé rozdiely, či vnútroštátne právo poskytuje mechanizmus na prekonanie týchto rozporov, či bol tento mechanizmus uplatnený a pokiaľ áno, s akým výsledkom (rozhodnutie ESLP vo veci Albu v. Rumunsko).

18. Z tohto dôvodu ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť aj v tejto časti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

19. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, ústavný súd sa ďalšími požiadavkami sťažovateľky uvedenými v petite nezaoberal, keďže rozhodovanie o nich je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo.

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

V Bratislave (detašované pracovisko) 24. augusta 2022

Miloš Maďar
predseda senátu