

**Seminár „Postavenie a činnosť Ústavného súdu vo vzťahu k všeobecným súdom“.  
Justičná akadémia , Pezinok, 22.mája 2014,**

**JUDr. Ivan Rumana**

**Najvyšší súd Slovenskej republiky  
predseda senátu**

**„Perspektíva prejudiciálneho konania v ústavnoprávnych otázkach všeobecných súdov“.**

Žijeme v období krízy legislatívy a právneho pozitivizmu , v ktorom zákon ako základný prameň správneho práva nie je bez súdneho výkladu spôsobilý plniť svoju regulačnú funkciu. Zákon obsahuje iba abstraktné pravidlá, ktoré pre svoju aplikáciu nevyhnutne potrebujú výklad. Zákon pracuje iba s hypotézami. Nemôže obsiahnuť všetky detaily, ktoré sa pri jeho aplikácii môžu vyskytnúť. Detaily musia byť vždy interpretované. Detaily sa rodia a objavujeme ich spravidla až v momente aplikácie zákona. Vtedy zreteľne zistíme, čo zákonodarca opomenul, nepresne alebo neúplne vyjadril a čo musí byť nahradené výkladom súdu , prípadne ďalšou novelizáciou zákona. Pokusy dotvárať detaily zákona jeho následnými novelizáciami vyvolávajú potrebu ďalších novelizácií. Príkladom môže byť zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení alebo zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov. Základnou nevýhodou novelizácií je ich možnosť regulovať právne vzťahy iba do budúcnosti s účinkami ex nunc. Novelizácie reagujú na vzniknutý problém vždy oneskorene. Výkladový precedens správneho súdu naproti tomu pracuje už s konkrétnym reálnym skutkovým stavom a reguluje právny vzťah s účinkami ex tunc. Hľadá rovnováhu v rámci existujúcich pozitívnych pravidiel zákona v spojení s hodnotami, ktoré deklaruje ústava.

Zásadné rozsudky ( judikáty) v správnom súdnictve týkajúce sa aplikácie právnych predpisov správnymi orgánmi neriešia iba individuálny spor o výklad zákona, ale prinášajú zároveň návod, ako aplikovať právny predpis na iné prípady za rovnakých skutkových okolností. V tom spočíva ich pridaná hodnota , ktorá doteraz nebola pretransformovaná do normatívnych interpretačných účinkov ku konkrétnemu ustanoveniu platného a účinného zákona. Je potrebné zdôrazniť, že nejde o tvorbu práva, ale jednotný výklad pre danú právnu situáciu, ktorá má oporu v ustanovení zákona, ktoré pripúšťa viaceré možnosti výkladu.

Metódy právnej regulácie prostredníctvom právneho pozitivizmu ako piliere nášho právneho systému, predstavujú významný prvok v právnej istote. Dávajú právnemu poriadku rigidnosť a pevnosť. Je však úlohou vrcholných súdnych inšancií zabezpečiť jeho vnútornú logiku a hodnotovosť tzv. dilatáciami rozhodnutiami. Právna dilatácia<sup>1)</sup> je pojem prevzatý z mechaniky a analogicky aplikovaný na právny poriadok. Právny normativizmus svojimi rigidnými prvkami, ktoré samy o sebe sú síce pevné, spôsobuje, že vo vzájomnej interakcii vytvárajú slabé miesta právneho poriadku.

<sup>1)</sup> Potreba dilatácie: „Aby fyzikálne a mechanické danosti konkrétneho materiálu alebo konštrukcie s ohľadom na podmienky expozície a zaťaženia nespôsobili neželaný stav. Ich návrhu by sa mala venovať náležitá pozornosť, pretože zväčša predstavujú alebo vytvárajú slabé miesto konštrukcie“.

Neželaný stav právneho pozitivizmu sa prejavil na súdnom prípade 3Sžf 32/2007 *Boris Januch c/a Colné riaditeľstvo SR*<sup>2)</sup> ASPI JUD34568SK. Zákonodarca v danom prípade ustanovil iba jedinú možnú sankciu, pokutu v pevnej výške 500.000,--Sk, bez ohľadu na závažnosť porušenia zákona.

Napriek kritike sa domnievam, že princípy právneho pozitivizmu sú v nás silne zakorenené a mali byť zostať zachované a vyžadované na úrovni okresných a krajských súdov. Nie je správne vystavovať sudcov okresných a krajských súdov riziku arbitrárneho rozhodnutia a súdne prípady typu *Boris Januch* im zrušovať a vracat' na ďalšie konanie. V prípadoch tohto druhu by súd nižšieho stupňa mal mať možnosť ešte počas súdneho konania v súvislosti s konkrétnym problémom obrátiť sa s prejudiciálnou otázkou na najvyšší súd, prípadne ústavný súd so žiadosťou o interpretáciu. Rovnaké právo by mal mať najvyšší súd vo vzťahu k ústavnému súdu a eliminovať tým následné riziko ústavnej sťažnosti z dôvodu arbitrárneho rozhodnutia.

V konaní o ústavných sťažnostiach sa najvyšší súd ako vrcholná súdna inšancia stáva procesnou stranou. To neplatí v prípade konania o prejudiciálnych otázkach.

Vždy keď som písal vyjadrenie k sťažnosti nespokojného žalobcu na Ústavný súd mal som dilemu ako mám označiť najvyšší súd proti ktorému sťažnosť smerovala. Zákon o konaní pred Ústavným súdom nemá explicitné označenie pre osobu proti ktorej sťažnosť smeruje. Zo sťažnosti som sa vždy dozvedel, že sťažovateľ je žalobcom, ktorému som v súdnom konaní v správnom súdnictve nevyhovel. Miernejší sťažovatelia uviedli, že sťažnosť smeruje proti Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky (bez procesného označenia). Iní označili súd ako porušovateľa základného práva. Už samotné označenie vrcholnej súdnej inšancie za porušovateľa v čase začatia konania znie asi na rovnakej úrovni ako páchatel'.

Po oboznámení sa s označením s účastníkov konania o sťažnosti a rozsudku najvyššieho súdu, som zistil, že sporným bol iba iný pohľad na výklad hmotných právnych predpisov ako mal žalobca.

Koncept a vnímanie obsahu práva na spravodlivé konanie v poslednom štvrtstoročí zásadne zmenil svoj obsah. Od vnímania tohto práva ako procesných garancií na prístup k súdu (access to justice) smerom k materiálnemu a kvalitatívnemu hodnoteniu resp. prehodnocovaniu aplikácie hmotného práva všeobecnými súdmi, a to prostredníctvom zavedenia konceptu tzv. arbitrárneho rozhodnutia. Tento pojem je používaný častejšie ako jeho synonymum „svojoľné rozhodnutie“. Ide o rozhodnutie, ktoré nemá oporu v práve – v dikcii zákona. Opäť sa dostávame na začiatok, čo to vlastne právo je a najmä, či je to iba ten súbor právnych noriem, ktorý je vyjadrený v osobitnej štátom uznanej forme prameňa práva – normatívnom právnom akte, ktorý je publikovaný v Zbierke zákonov.

---

<sup>2)</sup> Zverejňovanie rozhodnutí iba pod spisovou značkou je abstraktné a ťažko zapamätateľné. Priezvisko fyzickej osoby a názov právnickej osoby preto dáva pomenovanie súdному prípadu a právnej vete, ktorá je s ním spojená. Ide o publikačný postup, ktorý je používaný pri rozsudkoch Súdneho dvora Európskej únie a v správnom súdnictve ho umožňuje ustanovenie § 246c ods.3 Občianskeho súdneho poriadku.

Doterajší spôsob judikovania súdnych rozhodnutí prostredníctvom kolégií je prežitý a neperspektívny. Zámerne používam tieto výrazy, aby som upozornil na problém. Objektívnym nedostatkom činnosti kolégií je skutočnosť, že právna veta a judikované rozhodnutie samotné vzniká mimo rozhodovacej činnosti súdu. Kolégia nie sú súdne telesá s rozhodovacou právomocou v súdnom konaní. Nejde teda o činnosť senátov. Z tohto dôvodu ani v budúcnosti nebude možné priznať rozhodnutiam kolégií normatívne právne účinky a vytvoriť predpoklady pre rozvoj interpretačného precedensu. Interpretačný precedens je pre nás nevyhnutný aspoň v procesných veciach, v sporoch o právomoc. Tieto spory by mali byť vyriešené jedným rozhodnutím s normatívnymi účinkami pre všetky nasledujúce druhovo rovnaké spory. Interpretačný precedens nevytvára nové právo, ale normatívnym spôsobom interpretuje platné a účinné zákony.

Limitujúce možnosti súdnych kolégií včas rozpoznali v Českej republike a pre oblasť judikovania vytvorili tzv. rozšírený senát, ktorý riadi a predsedá mu predseda Najvyššieho správneho súdu. V záujme jednotnej rozhodovacej činnosti je tento senát iba jeden a pozostáva zo 7 sudcov.

Procesný postup spočíva v tom, že ak riadny senát pozostávajúci z 3 sudcov v rámci skúmania procesných podmienok zistí, že mu v rozhodovacej činnosti predchádza konfliktné rozhodnutie, prípadne zistí rozpor v judikatúre, musí postúpiť vec rozšírenému senátu. V praxi to robí formou uznesenia o postúpení veci, obdobnému nášmu uzneseniu, ktorým postupujeme vec v správnom súdnictve z dôvodu vecnej nepríslušnosti. Rozšírený senát má možnosť vo veci priamo rozhodnúť, alebo vrátiť vec riadnemu senátu so záväzným právnym názorom. Ide v podstate o vytvorenie vnútorného mechanizmu konania o prejudiciálnej otázke ako používa Súdny dvor Európskej únie v Luxemburgu. Ide o mechanizmus na zabezpečenie jednotnej rozhodovacej činnosti.

Dovolím zhrnúť, že je trendom presunúť činnosť kolégií na rozšírený (veľký) senát ako súčasť rozhodovacej činnosti v rámci občianskeho súdneho konania. Keďže judikatúra nie je výsledkom činnosti súdneho konania, možno perspektívne očakávať námietky. Ak by sa niektorý zo súdov nižšieho stupňa odvolával na právnu vetu, ktorá bola vytvorená kolégiom (t.j. mimo riadnej rozhodovacej činnosti) a rozhodnutie by bolo založené iba na tejto právnej vete, možno tu perspektívne očakávať konflikt s čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorého vymožitelnosť je zabezpečovaná Európskym súdom pre ľudské práva so sídlom v Štrasburgu. Vstupom do Európskej únie sa súčasťou nášho občianskeho súdneho konania stalo aj konanie o prejudiciálnej otázke pred Súdnym dvorom Európskej únie podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V tomto prípade súd konanie preruší a v konaní pokračuje až po rozhodnutí súdneho dvora. Právna veta nachádzajúca sa v záverečných ustanoveniach rozsudku súdneho dvora má všeobecný a normatívny charakter. Jej obsahom je interpretácia normatívnych právnych predpisov Európskej únie na žiadosť národného súdu, a to len v priamej súvislosti s jeho prebiehajúcim súdnym konaním. Interpretácia nemá teda abstraktný a hypotetický charakter.

Využitie procesných mechanizmov konania o prejudiciálnej otázke na národnej úrovni t.j. vo vzťahu najvyššieho súdu a ústavného súdu sa javí ako perspektívne. Procesné mechanizmy súdneho dvora sú už ustálené, je možné z nich čerpať aj interpretačne. Presunutím ústavne konformného výkladu všeobecných súdov do roviny prejudiciálneho

konania o ústavnoprávnej otázke by eliminovalo neúmerne množstvo následných ústavných sťažností proti rozhodnutiam najvyššieho súdu.

Ďakujem za pozornosť.