

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 8Asan/28/2020
Identifikačné číslo spisu: 1018201594
Dátum vydania rozhodnutia: 31. júla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan
Funkcia: predseda senátu, sudca spravodajca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018201594.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): International Investment Platform o.c.p., a.s. (pôvodne Cornhill Management, o.c.p., a.s.), Einsteinova 24, 851 01 Bratislava, IČO: 35 771 801, zastúpeného CLS Čavojský & Partners s.r.o., advokátska kancelária, JUDr. Peter Čavojský, PhD., konateľ, Zochova 6 - 8, Bratislava, proti žalovanému: Národná banka Slovenska, Imricha Karvaša 1, Bratislava, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/162/2018-157 zo dňa 06. februára 2020, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Bankovej rady Národnej banky Slovenska č. GUV-708/2016 zo dňa 08. júna 2016, takto

r o z h o d o l :

Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/162/2018 - 157 zo 6. februára 2020, ECLI:SK:KSBA:2020:1018201594.1, sa z r u š u j e a vec sa v r a c i a Najvyššiemu správne mu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Na základe dohľadu na mieste vykonanom v spoločnosti Cornhill Management o.c.p., a.s., ktorá je od 01.09.2020 zapísaná v Obchodnom registri Mestského súdu Bratislava III ako International Investment Platform o.c.p., a.s. (ďalej len „sťažovateľ“), zameranom na dodržiavanie podmienok ustanovených povolením na poskytovanie investičných služieb obchodníka s cennými papiermi, dodržiavanie zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o cenných papieroch“) a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov, vydal Útvar dohľadu nad finančným trhom NBS dňa 20.10.2015 rozhodnutie č. ODT-4732/2015-3 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým uložil spoločnosti Cornhill Management o.c.p., a.s. podľa § 144 ods. 1 písm. e/ zákona o cenných papieroch pokutu 10.000,- € za porušenie § 73b ods. 1 prvá veta zákona o cenných papieroch tým, že

- pri produkte FlexMax Konto najmenej v čase od 15.07.2013 do 28.02.2014 pri poskytovaní investičnej služby vykonania pokynu klienta na jeho účet podľa § 6 ods. 1 písm. b/ zákona o cenných papieroch podsúvala klientom na výber stratégie stanovené touto spoločnosťou ako Mix 2, Mix 3 a Mix 4 v podobe ponuky konkrétnych finančných nástrojov s určením ich percentuálneho podielu na celkovej investícii, pričom také konanie má znaky investičnej služby riadenia portfólia podľa § 6 ods. 1 písm. d/ zákona o cenných papieroch;
 - pri poskytovaní investičnej služby vykonania pokynu klienta na jeho účet podľa § 6 ods. 1 písm. b/ zákona o cenných papieroch najmenej v čase od októbra 2013 do 28.02.2014 ponúkala svojim klientom, ktorí boli klasifikovaní ako neprofesionálni klienti, emisie dlhopisov ZERO LOAD - Securitisation Fund Index Linked Notes Eur Serie 7 - EMTN, ISIN LU084 8523923 a ZERO LOAD - Security Sation Fund Index Linked Notes USD Serie 7 - EMTN, ISIN LU084 85 23 638, ktoré boli určené podľa Private Investment Memorandum (Investičného memoranda) inštitucionálnym investorom, sofistikovaným investorom alebo investorom investujúcim viac ako 200.000,- eur/USD, pričom investícia klientov do predmetných dlhopisov bola nižšia ako 200.000,- eur/USD.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal sťažovateľ rozklad, ktorý Banková rada NBS rozhodnutím č. GUV-708/2016 zo dňa 08.06.2016 (ďalej „preskúmané rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie žalovaného“) zamietla a prvostupňové rozhodnutie potvrdila.

II.

Konanie pred správnym súdom

3. Proti rozhodnutiu žalovaného podal sťažovateľ v zákonnej lehote dňa 30.06.2016 osobne do podateľne Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej „najvyšší súd“) žalobu, ktorej žalobné body včas doplnil písomným podaním doručeným najvyššiemu súdu dňa 09.08.2016. Navrhol prvostupňové aj preskúmané rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie. V žalobe uviedol, že právomoc najvyššieho súdu je daná na základe § 7 ods. 2, § 244 a § 247 Občianskeho súdneho poriadku (zákon č. 99/1963 Z. z. v znení neskorších predpisov) a § 33 ods. 1 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dohľade“); vecná a miestna príslušnosť najvyššieho súdu je daná podľa § 246 ods. 2 písm. a/ OSP.
4. V písomnom doplnení dôvodov žaloby namietal, že
- nemal možnosť sa vyjadriť k novým dôkazom posudzovaným správnym orgánom druhého stupňa, čo je v rozpore s § 26 zákona o dohľade, pričom takéto odňatie práv mohlo mať podľa jeho názoru vplyv na zákonnosť preskúmaného rozhodnutia;
 - skutkový stav bol zistený nedostatočne a je v rozpore s obsahom spisov, rozhodnutia sú nezrozumiteľné pre nedostatok dôvodov;
 - výber akýkoľvek investičných nástrojov ponúkaných sťažovateľom (možnosť Mix 1) alebo po diskusii s investičným poradcom použitie niektorej z možností Mix 2, Mix 3 alebo Mix 4, je výlučne na rozhodnutí klienta so zvážením jej rizikového profilu a investičného horizontu; produkt FlexMax Konto neposkytuje podľa sťažovateľa službu riadenia portfólia, ani neurčuje klientovi investičnú stratégiu, túto si vyberá výlučne klient (po porade s investičným poradcom), pričom sťažovateľ nemôže byť v tejto súvislosti za výber klienta zodpovedný;
 - bol manažérskou spoločnosťou dlhopisov ZERO LOAD písomne ubezpečený, že ich distribúcia retailovým klientom je v súlade s „Private Investment Memorandum“, na predmetné listy spoločnosti Xantis S.A. so sídlom Parc d'activités 75, L-8308 Capellen, Luxemburské veľkovoľvodstvo (ďalej „Xantis“) z 24.10.2013 a z 18.05.2015 žalovaný neprihliadal a bez ďalšieho ich odmietol ako nepodložené, nepreukazné a účelovo špekulatívne;
 - z uvedených listov podľa sťažovateľa vyplývalo jednoznačné ubezpečenie spoločnosti Xantis, že pre obchodovanie dlhopisov ZERO LOAD i napriek zneniu „Private Investment Memorandum“ platia také podmienky, že minimálnu investíciu 200.000,- EUR nie je potrebné dodržať pri každom jednotlivom klientovi, ale pri transakciách sťažovateľa a všetkých jeho klientoch kumulatívne;
 - žalovaný nie je oprávnený hodnotiť charakter a záväznosť „Private Investment Memorandum“ a jeho výklad v zmysle práva Luxemburského veľkovoľvodstva a možnosti jeho individuálnej modifikácie alebo výnimiek pre konkrétnych distribútorov tak, ako to bolo uvedené v spomenutých listoch

spoločnosti Xantis. Uvedený dokument nie je podľa žalobcu všeobecne záväznou normou a nezakladá zákonné povinnosti pre sťažovateľa a jeho klientov.

5. Žalovaný navrhol v písomnom vyjadrení žalobu zamietnuť, pričom zotrval na dôvodoch preskúmaného rozhodnutia, ktoré považoval za dostatočne skutkovo podložené a riadne odôvodnené.

6. Uznesením zo dňa 06.10.2016 sp. zn. 5Sž/12/2016 najvyšší súd postúpil vec Krajskému súdu v Bratislave (ďalej „krajský súd“). Toto rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobca podal žalobu najvyššiemu súdu dňa 30.06.2016, teda ešte pred nadobudnutím účinnosti SSP (zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok). Podľa prechodného ustanovenia § 491 SSP sa tento zákon vzťahuje aj na konania začaté podľa piatej časti OSP, avšak ustanovenia SSP nemožno uplatňovať, ak by boli v neprospech žalobcu, ak je ním fyzická osoba alebo právnická osoba. Na základe uvedeného dospel najvyšší súd k záveru, že „predmetné rozhodnutie o vecnej príslušnosti krajského súdu v danej veci podľa ustanovení SSP nie je v neprospech účastníkov, lebo účastník si bude mať v ďalšom konaní možnosť podať proti rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť podľa § 438 a nasl. SSP, o ktorej rozhoduje Najvyšší súd Slovenskej republiky a teda konanie o žalobe proti rozhodnutiu žalovaného bude dvojinštančné, namiesto pôvodne jednoinštančného (ak by predmetnú vec dokončil Najvyšší súd SR)“.

7. Krajský súd uznesením č. k. 1S/239/2016-144 zo dňa 23.08.2018 postúpil predmetnú vec späť najvyššiemu súdu. V odôvodnení postupujúceho uznesenia poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej „ústavný súd“) č. II. ÚS 202/2017-37 zo dňa 25.07.2018 v obdobnej veci, ktorej predmetom taktiež bolo postúpenie veci najvyšším súdom krajskému súdu za prakticky rovnakých okolností. Krajský súd svoj postup oprel o ustanovenie § 11 ods. 1 OSP platné a účinné v čase podania žaloby, ktoré vyjadruje zásadu perpetuatio fori spočívajúcu v trvaní súdnej príslušnosti raz určenej až do skončenia konania bez ohľadu na neskoršie zmeny okolností, ktoré sú inak pre určenie príslušnosti rozhodné. Zvýraznil, že na príslušnosť správneho súdu ako na procesnú podmienku konania sa aj v súlade s novou právnou úpravou obsiahnutou v § 9 ods. 1 SSP vzťahuje zásada perpetuatio fori, podľa ktorej sa skutkové okolnosti významné pre príslušnosť správneho súdu zisťujú z návrhu na začatie konania (resp. žaloby), pričom takto určená príslušnosť trvá podľa § 31 SSP až do skončenia konania. Krajský súd konštatoval, že je nutné myslieť na zásadu zákonného sudcu, ktorej účelom je zabrániť tomu, aby súd, ktorý má konkrétnu vec prerokovať a rozhodnúť, bol obsadený spôsobom, ktorý by sa dal označiť za svojvoľný alebo prinajmenšom za účelový.

8. Najvyšší súd listom zo dňa 25.10.2018 oznámil krajskému súdu, že mu predmetnú vec vracia bez rozhodnutia s poukazom na to, že najvyšší súd už uznesením zo dňa 06.10.2016 právoplatne rozhodol o postúpení veci krajskému súdu z dôvodu vecnej nepríslušnosti, pričom týmto uznesením bol krajský súd v zmysle § 18 ods. 4 veta druhá SSP viazaný. K nálezu ústavného súdu zo dňa 25.07.2017 najvyšší súd uviedol, že ho rešpektuje, avšak bol vydaný v inej veci, súdnej veci sa netýka, takže ním najvyšší súd nie je kasačne viazaný.

9. Krajský súd po prejednaní veci na nariadenom pojednávaní vyhlásil dňa 06.02.2020 rozsudok, ktorým žalobu zamietol a žalovanému nepriznal právo na náhradu trov konania voči žalobcovi. V odôvodnení rozsudku sa stotožnil s argumentáciou žalovaného a preskúmané rozhodnutie vyhodnotil ako zákonné. K prvému skutku uviedol, že sťažovateľ nepreukázal, že by stratégie Mix 2, Mix 3 a Mix 4 odporúčal klientom podľa ich rizikového profilu, pričom zodpovednosť za výber daných finančných nástrojov prenášal na klienta. Podľa krajského súdu sťažovateľ týmto konaním pri poskytovaní investičných a vedľajších služieb a vykonávaní investičných činností nekonal v súlade so zásadami poctivého obchodného styku s odbornou starostlivosťou v záujme svojich klientov. K druhému skutku a k žalobným námietkam k nemu sa vzťahujúcim krajský súd uviedol, že podľa odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia sa žalovaný s listami spoločnosti Xantis z 24.10.2013 a 21.05.2015 vysporiadal a vysvetlil, prečo na ne neprihliadol. Podľa krajského súdu sťažovateľ nepreukázal, že by nadobudol do svojho majetku dlhopisy v objeme nad 200.000,- EUR, avšak aj keby túto podmienku splnil, bolo by to bezpredmetné, nakoľko podľa „Private Investment Memorandum“, ktoré sa vzťahovalo na predmetné dlhopisy ZERO LOAD, sú tieto určené inštitucionálnym klientom, sofistikovaným investorom alebo investujúcim viac ako 200.000,- EUR. Sťažovateľ tieto dlhopisy ponúkal klientom, ktorí uvedenú požiadavku nespĺňali. Súd neuznal za dôvodné ani žalobné námietky vytykajúce procesné resp. formálne vady preskúmaného rozhodnutia.

III.

Kasačná sťažnosť, stanoviská

10. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, v ktorej namietal porušenie zákona tým, že vo veci rozhodol nesprávne obsadený krajský súd, ďalej že tento súd nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

11. K prvému sťažnostnému dôvodu sťažovateľ citoval z nálezu ústavného súdu II. ÚS 202/2017 z 25.07.2017, na ktorý poukazoval krajský súd v uznesení z 23.08.2018 o postúpení veci najvyššiemu súdu. Sťažovateľ mal za to, že aplikáciou záverov vyslovených ústavným súdom v označenom rozhodnutí je možné dospieť k záveru o vecnej príslušnosti najvyššieho súdu na rozhodnutie o prejednávanej veci. Poukázal tiež na to, že po doručení uznesenia krajského súdu o postúpení veci z 23.08.2018 mu nebolo doručené uznesenie najvyššieho súdu o postúpení veci späť krajskému súdu alebo rozhodnutie v zmysle § 18 ods. 3 SSP. Sťažovateľovi preto nebolo zrejmé, na základe akej právnej úpravy a akého procesného postupu rozhodoval vo veci krajský súd. Mal za to, že vo veci rozhodol vecne nepríslušný (nesprávne obsadený) súd, čím bol naplnený sťažnostný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. e/ SSP, keďže vo veci vôbec nemal rozhodovať krajský súd. Zároveň podľa názoru sťažovateľa došlo k porušeniu jeho práva na zákonného sudcu zaručeného článkom 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

12. Porušenie práva na spravodlivý proces videl sťažovateľ v tom, že krajský súd podľa jeho názoru napadnutý rozsudok dostatočne neodôvodnil, pretože rozsudok podľa jeho názoru neobsahuje odpovede na zásadné otázky vznesené sťažovateľom, že krajský súd prevzal bez zmeny argumentáciu žalovaného a túto nedoplnil žiadnymi ďalšími dôvodmi, ktorými by sa vysporiadal s obsahom žaloby a pochybeniami žalovaného vytykanými sťažovateľom. Preto bol podľa sťažovateľa naplnený sťažnostný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. e/ SSP. Sťažovateľ tiež podrobne zdôvodnil, v čom sa krajský súd dopustil nesprávneho právneho posúdenia veci a prečo bola ním ponúkaná investičná služba nesprávne posúdená ako investičná služba riadenia portfólia. Z uvedených dôvodov navrhol rozsudok krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, prípadne rozsudok zmeniť tak, že sa zruší preskúmané rozhodnutie i prvostupňové rozhodnutie žalovaného a vec sa vráti žalovanému na ďalšie konanie.

13. Žalovaný v písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zotrval na svojej argumentácii uvedenej v písomnom vyjadrení k žalobe a navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť.

14. Rovnako sťažovateľ v písomnom stanovisku k vyjadreniu žalovaného zrekapituloval základné body kasačnej sťažnosti a zotrval na sťažnostnom návrhu.

IV.

Právne závery kasačného súdu

15. Dňa 1. augusta 2021 začal činnosť Najvyšší správny súd Slovenskej republiky a prešiel na výkon súdnictva aj vo veciach kasačných sťažností, v ktorých bol dovtedy príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 11 písm. h/ SSP). Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/ SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), zohľadniac § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná, a preto po predchádzajúcom zverejnení termínu verejne vyhlásil dňa 31. júla 2023 tento rozsudok, ktorým rozhodol spôsobom podľa § 462 ods. 2 SSP.

16. Kasačný súd sa venoval primárne kasačnému dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. e/ SSP a tvrdeniu sťažovateľa, že vo veci rozhodol vecne nepríslušný súd a že tým zároveň došlo k porušeniu jeho práva na zákonného sudcu podľa článku 48 ods. 1 Ústavy SR. Kasačný súd pripomenie, že sťažovateľ podal

žalobu na najvyšší súd dňa 30.06.2016, teda v čase účinnosti OSP, ktorý v § 246 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 33 ods. 1 zákona o dohľade určoval vecnú príslušnosť na preskúmanie rozhodnutia a postupu Národnej banky Slovenska najvyššiemu súdu. OSP zakotvoval v § 11 ods. 1 zásadu perpetuatio fori, v zmysle ktorej sa príslušnosť súdu určuje podľa okolností, ktoré existujú v čase začatia konania (ku dňu podania žaloby na súd) a táto trvá až do skončenia konania. Rovnakú zásadu upravuje i SSP, ktorý s účinnosťou od 01.07.2016 nahradil OSP v časti týkajúcej sa procesnej úpravy správneho súdneho konania. SSP v prechodnom ustanovení v § 491 ods. 2 určil, že tento zákon sa vzťahuje i na konania začaté podľa piatej časti OSP pred dňom jeho účinnosti, pričom výslovne zakotvil, že právne účinky úkonov, ktoré nastali pred týmto dňom, zostanú zachované. Ustanovil tiež pravidlo, že ak sa SSP použije na konanie začaté pred nadobudnutím jeho účinnosti, nemožno uplatňovať jeho ustanovenia, ak by boli v neprospech žalobcu, ak ním je fyzická osoba alebo právnická osoba. Práve o toto pravidlo oprel najvyšší súd svoju argumentáciu, keď vec postúpil krajskému súdu primárne z dôvodu, že podľa SSP už nie je vecne príslušným na konanie a že bude v prospech žalobcu, ak vec prejedná krajský súd, voči ktorého rozhodnutiu bude prípustný opravný prostriedok na najvyšší súd.

17. Kasačný súd najprv poukazuje na to, že s určením vecnej, miestnej alebo kauzálnej príslušnosti nižšieho správneho súdu uznesením o postúpení veci vyšším správnym súdom SSP počíta pre prípad, že sa účastník konania obráti so svojim podaním na nepríslušný vyšší správny súd (§ 18 ods. 2 veta druhá SSP). Zlučiteľnosť postúpenia veci najvyšším súdom krajskému súdu s Ústavou SR posudzoval za podobných skutkových okolností ústavný súd v konaní o ústavnej sťažnosti účastníka konania, ktorý podal za účinnosti OSP na najvyšší súd žalobu proti nezákonnému zásahu orgánu verejnej správy podľa § 250v OSP, na konanie o ktorej bol v zmysle § 246 ods. 2 písm. b/ OSP vecne príslušným najvyšší súd. Účastník v uvedenej veci napadol ústavnou sťažnosťou uznesenie o postúpení veci krajskému súdu, ktoré najvyšší súd odôvodnil prakticky totožnými dôvodmi ako v teraz prejednávanom prípade. Na tento nálezh ústavného súdu upozornil krajský súd v uznesení, ktorým vec postúpil naspäť najvyššiemu súdu, ako aj sťažovateľ v kasačnej sťažnosti. Konajúci senát z tohto nálezu II. ÚS 202/2017 zo dňa 25.07.2017 považuje za potrebné citovať nasledovné závery:

„V nadväznosti na sťažovateľkou namietané porušenie základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy ústavný súd považuje za nevyhnutné zdôrazniť, že základné právo na zákonného sudcu predstavuje v právnom štáte jednu zo základných garancií nezávislého a nestranného rozhodovania súdu a sudcu. Toto základné právo je ústavnou zárukou pre každého účastníka konania, že v jeho veci bude rozhodovať súd a sudcovia, ktorí sú na to povolaní podľa vopred známych pravidiel, ktoré sú obsahom rozvrhov práce upravujúcich pridelovanie súdnych prípadov jednotlivým sudcom tak, aby bola zachovaná zásada pevného pridelovania súdnej agendy a aby bol vylúčený (pre rôzne dôvody a rozličné účely) výber súdov a sudcov „ad hoc“ (m. m. I. ÚS 239/04). Rozhodovanie vecí zákonným sudcom (aj súdom) je tak základným predpokladom na naplnenie podmienok spravodlivého procesu (IV. ÚS 345/09).

Pojem zákonného sudcu je definovaný viacerými na seba nadväzujúcimi kritériami, ktoré súčasne tvoria navzájom prepojené garancie reálneho obsahu tohto základného práva. K týmto kritériám treba priradiť v prvom rade vecnú, funkčnú a miestnu príslušnosť súdov, a následne obsadenie príslušného súdu, ktoré je v procesných poriadkoch a v zákone č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vymedzené od samosudcu až po rozmanité rozhodovacie útvary (senáty) zložené z troch a viacerých sudcov. Na to nadväzuje zásada pridelovanie vecí jednotlivým sudcom alebo senátom v súlade s pravidlami obsiahnutými v rozvrhu práce a spôsobom, ktorý určuje zákon. Iba taký sudca určený podľa rozvrhu práce, ktorý je sudcom vecne a miestne príslušného súdu ustanoveného zákonom, je zákonným sudcom v zmysle čl. 48 ods. 1 ústavy. Uvedené východiská bol povinný dodržiavať v konaní a pri rozhodovaní v napadnutej veci aj najvyšší súd, a preto bolo úlohou ústavného súdu posúdiť, či ich skutočne všeobecný súd rešpektoval, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná.

V napadnutom uznesení najvyšší súd po citácii § 491 ods. 1 SSP, podľa ktorého ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti a § 10 a § 11 SSP, ktoré upravujú vecnú príslušnosť krajských súdov a najvyššieho súdu, uzavrel, že predmetná vec ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy do novým procesným kódexom vymedzenej vecnej príslušnosti najvyššieho

súdu nepatrí, a preto ju v zmysle § 18 ods. 2 SSP v spojení s § 13 ods. 1 SSP postúpil krajskému súdu ako súdu vecne a miestne príslušnému.

Najvyšší súd na potvrdenie správnosti svojho rozhodnutia v odôvodnení ďalej uviedol, že „vzal do úvahy aj ustanovenie § 491 ods. 2 druhej vety SSP, podľa ktorého, ak sa tento zákon použije na konania začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, nemožno uplatňovať ustanovenia tohto zákona, ak by boli v neprospech žalobcu, ak je ním fyzická osoba alebo právnická osoba. Najvyšší súd dospel k záveru, že rozhodovanie o vecnej príslušnosti v danej veci podľa ustanovení SSP nie je v neprospech navrhovateľa, keďže tento bude mať v ďalšom konaní možnosť podať proti rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť podľa § 438 a nasl. SSP, o ktorej rozhoduje Najvyšší súd Slovenskej republiky, čím sa možnosť vyžadovanej ochrany práv alebo chránených záujmov (§ 2 SSP) poskytovanej v pôvodne jedinom stupni preskúmvacieho konania rozšíri o ďalší stupeň prípadným využitím opravného prostriedku.“.

Príslušnosť súdu ustanovuje zákon, ktorý nepriamo určuje aj osobu zákonného sudcu. V zmysle § 11 ods. 1 OSP platného a účinného v čase podania žaloby najvyššiemu súdu (8. januára 2014) sa konanie uskutočňuje na súde, ktorý je vecne a miestne príslušný; príslušnosť sa určuje podľa okolností, ktoré tu sú v čase začatia konania, a trvá až do jeho skončenia. Uvedené ustanovenie vyjadruje zásadu perpetuatio fori spočívajúcu v trvaní súdnej príslušnosti raz určenej až do skončenia konania bez ohľadu na neskoršie zmeny okolností, ktoré sú inak pre určenie príslušnosti rozhodné; výnimky z tejto zásady upravuje zákon (porovnaj tiež R 3/1980).

Na príslušnosť správneho súdu ako na procesnú podmienku konania sa aj v súlade s novou právnou úpravou obsiahnutou v § 9 ods. 1 SSP vzťahuje zásada perpetuatio fori, podľa ktorej sa skutkové okolnosti významné pre príslušnosť správneho súdu zisťujú z návrhu na začatie konania (resp. žaloby) k momentu začatia konania, teda k momentu doručenia návrhu (resp. žaloby) súdu, pričom takto určená príslušnosť trvá až do skončenia konania (§ 31 SSP).

K nevyhnutnému predpokladu na vydanie meritórneho rozhodnutia patrí nepochybne príslušnosť súdu, ktorej založenie a trvanie sa tak podľa „starej“, ako aj „novej“ právnej úpravy riadi všeobecne akceptovanou zásadou perpetuatio fori obsiahnutou v úvodných častiach procesných kódexov regulujúcich príslušnosť súdov (§ 9 ods. 1 SSP, obdobne § 11 ods. 1 OSP).

Stret „novej“ a „starej“ právnej úpravy rieši tzv. intertemporálne ustanovenie, ktoré v § 491 ods. 1 SSP ustanovuje ako generálne pravidlo okamžitú použiteľnosť a aplikáciu ustanovení Správneho súdneho poriadku aj na konania začaté za platnosti a účinnosti Občianskeho súdneho poriadku.

V nadväzujúcom ustanovení § 491 ods. 2 prvej vety SSP sa režim vzájomného spolupôsobenia skoršieho práva a neskoršieho práva upravuje výslovným zakotvením zachovania právnych účinkov úkonov, ktoré v konaní nastali pred dňom nadobudnutia účinnosti Správneho súdneho poriadku, pričom sa dotýka tak úkonov samotného súdu, ako aj úkonov účastníkov konania.

Aj napriek absencii výslovného zakotvenia zásady perpetuatio fori v prechodných ustanoveniach Správneho súdneho poriadku (na rozdiel od § 470 ods. 4 Civilného sporového poriadku) bude jej uplatnenie v konaniach začatých pred dňom nadobudnutia účinnosti Správneho súdneho poriadku predurčené práve výkladom § 491 ods. 2 prvej vety SSP.

K právnym účinkom, ktoré má na mysli citované ustanovenie Správneho súdneho poriadku, patria tak právne účinky spojené s podaním žaloby, a to v konkrétnych okolnostiach veci sťažovateľky podanie žaloby najvyššiemu súdu, a síce začatie konania vo veci ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v OSP a založenie a trvanie vecnej príslušnosti najvyššieho súdu v tejto veci (§ 11 ods. 1 OSP), ako aj posúdenie vlastnej príslušnosti v rámci skúmania podmienok konania zo strany samotného najvyššieho súdu po podaní žaloby. Nie je sporné, že po podaní žaloby najvyšší súd vo veci sťažovateľky minimálne implicitne svoju príslušnosť uznal, a dokonca 18. novembra 2014 vo veci uskutočnil pojednávanie.

Ústavný súd už viackrát zdôraznil, že k výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska textu zákona, a to ani v prípade, keď sa text môže javiť ako jednoznačný a určitý, ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona. Jazykový výklad môže totiž v zmysle ustálenej judikatúry ústavného súdu predstavovať len prvotné priblíženie sa k obsahu právnej normy, ktorej nositeľom je interpretovaný právny predpis; na overenie správnosti či nesprávneho výkladu, resp. na jeho doplnenie či spresnenie potom slúžia ostatné interpretačné prístupy postavené na roveň gramatickému výkladu, najmä teleologický a systematický výklad vrátane ústavne konformného výkladu, ktoré sú spôsobilé v kontexte racionálnej argumentácie predstavovať významný korektív pri

zistení obsahu a zmyslu aplikovanej právnej normy (IV. ÚS 92/2012, I. ÚS 351/2010, m. m. I. ÚS 306/2010).

V prípade kódexov, ktorými nepochybne Občiansky súdny poriadok, ako aj Správny súdny poriadok sú, nemožno opomenúť metódu systematického výkladu, ktorého podstatou je poznanie, skúmanie a objasnenie právnej normy v súlade s inými právnymi normami a v súvislostiach s celým systémom práva (Brösl, A., Dobrovičová, G., Kanárik, I. Teória práva. UPJŠ Košice, 2007, s. 138 a 139).

Záver, ku ktorému najvyšší súd izolovanou aplikáciou a výkladom § 491 ods. 1 v spojení s § 10 a § 11 SSP a s prihliadnutím na § 491 ods. 2 druhú vetu SSP dospel (možnosť „zmeny vecnej príslušnosti súdu“ v konaniach o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy začatých počas platnosti a účinnosti Občianskeho súdneho poriadku), požiadavku systematického výkladu Správneho súdneho poriadku nerešpektuje. Najvyšší súd sa predovšetkým nezaoberal výkladom a aplikáciou ustanovenia, ktoré ustanovuje zachovanie právnych účinkov úkonov vykonaných pred dňom nadobudnutia účinnosti novej právnej úpravy, a neprihliadol na všeobecne akceptovanú zásadu trvania príslušnosti súdu obsiahnutej v úvodných častiach oboch procesných kódexov, čo spôsobuje arbitrárnosť napadnutého uznesenia najvyššieho súdu v rozpore so zárukami vyplývajúcimi zo základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Záver ústavného súdu o arbitrárnosti napadnutého uznesenia najvyššieho súdu nemôže spochybníť ani argumentácia najvyššieho súdu o neúnosnosti či nevhodnosti „starej právnej úpravy“ vecnej príslušnosti najvyššieho súdu rozhodujúceho v základnom konaní ako súd prvej a jedinej inštancie [§ 250v OSP v spojení s § 246 ods. 2 písm. b) OSP], ani o prípadnom zlepšení postavenia účastníka konania, na prospech ktorého je uplatnenie „novej právnej úpravy“, ktorá zavádza dvojinštančnosť v konaní, a tým aj možnosť podania kasačnej sťažnosti. Napokon argumenty o neúnosnosti či nevhodnosti právnej úpravy vyúsťujúce do pochybností o jej súlade s ústavou, by mohli byť predmetom preskúmania v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, v rámci ktorého vykonáva za splnenia príslušných podmienok svoju právomoc ústavný súd, ale nie súd všeobecný. V okolnostiach prerokúvanej veci tak neúnosnosť „starej právnej úpravy“ ani argument o zlepšení postavenia účastníka konania nemôžu predstavovať nosnú časť argumentácie, ktorou vo veci konajúci všeobecný súd odôvodňuje nerešpektovanie všeobecne uznanej zásady perpetuatio fori.

V okolnostiach prerokúvanej veci bolo nevyhnutné, aby výklad a aplikácia práva zo strany najvyššieho súdu boli v súlade so základným účelom základného práva na zákonného sudcu, ktorým je zabrániť tomu, aby súd, ktorý má konkrétnu vec prerokovať a rozhodnúť o nej, bol obsadený spôsobom, ktorý by sa dal označiť za svojvoľný alebo prinajmenšom za účelový (k účelu základného práva na zákonného sudcu pozri napr. IV. ÚS 479/2013). Odôvodnenie napadnutého uznesenia najvyššieho súdu, pri ktorom absentuje systematický výklad ustanovení Správneho súdneho poriadku a ktorý obchádza všeobecne uznanú zásadu perpetuatio fori, je podľa názoru ústavného súdu za hranicou ústavnej udržateľnosti, keďže výklad a aplikácia príslušných ustanovení Správneho súdneho poriadku najvyšším súdom v napadnutom konaní popiera zároveň základný účel základného práva na zákonného sudcu podľa čl. 48 ods. 1 ústavy. Pri uplatňovaní základného práva na zákonného sudcu správnymi súdmi totiž neprichádza do úvahy jeho zužujúci výklad a ani také interpretačné postupy, následkom ktorých by mohlo byť jeho arbitrárne (svojvoľné) obmedzenie, či dokonca popretie.

Na základe uvedených skutočností ústavný súd konštatuje, že postupom najvyššieho súdu v napadnutom konaní a jeho napadnutým uznesením došlo k porušeniu základného práva na súdnu ochranu zaručeného v čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako aj základného práva na zákonného sudcu zaručeného v čl. 48 ods. 1 ústavy (bod 1 výroku tohto nálezu).“

18. Z citovaných záverov plynie, že ústavný súd videl v postúpení veci najvyšším súdom krajskému súdu za podobných okolností ako v prejednávanej veci porušenie ústavného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy SR, ďalej práva na spravodlivé súdne konanie podľa článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a najmä základného práva na zákonného sudcu podľa článku 48 ods. 1 Ústavy SR. Odlišnosť citovaného prípadu od prípadu sťažovateľa spočíva len v tom, že vecná príslušnosť najvyššieho súdu v uvedenej veci bola určená podľa § 246 ods. 2 písm. b) OSP, zatiaľ čo v sťažovateľovom prípade to bolo podľa § 246 ods. 2 písm. a) OSP. O ochranu rovnakých práv ako ústavný sťažovateľ sa uchádza i sťažovateľ v prejednávanej

veci, ktorý tvrdí nielen to, že vo veci nemal rozhodovať krajský súd, ale tiež upozorňuje na to, že nebol procesným spôsobom informovaný o tom, že vec bola najvyšším súdom opätovne postúpená na krajský súd a preto nevie, na akom procesnom základe tento súd vo veci rozhodoval.

19. Berúc do úvahy ústavne konformný výklad relevantných ustanovení OSP a SSP zo strany ústavného súdu, ktorý považoval kasačný súd pre posudzovanú vec za záväzný, ako aj citované závery o porušení základných práv účastníka konania v rovnakej pozícii, v akej sa ocitol v prejednávanej veci sťažovateľ, musí konajúci senát kasačného súdu konštatovať, že v čase začatia konania vo veci (podania žaloby na súd) bol v zmysle § 246a ods. 2 písm. a/ OSP a § 33 ods. 1 zákona o dohľade vecne príslušným na rozhodovanie v predmetnej veci najvyšší súd, pričom v zmysle zákonnej zásady perpetuatio fori (§ 11 ods. 1 OSP, § 9 ods. 1 SSP) sa dané okolnosti vecnej príslušnosti nezmenili a ani po nadobudnutí účinnosti SSP. Interpretácia prechodného ustanovenia znenia § 491 ods. 2 SSP, ktorá viedla najvyšší súd k postúpeniu veci krajskému súdu, nebola správna, v dôsledku čoho je treba považovať určenie vecnej príslušnosti krajskému súdu v zmysle § 18 ods. 2 veta druhá SSP uznesením najvyššieho súdu o postúpení veci zo dňa 06.10.2016 za neústavnú aplikáciu práva porušujúcu základné práva účastníka konania, ako to konštatoval ústavný súd. Následným rozsudkom krajského súdu, ktorý sa po náleze ústavného súdu márne snažil situáciu zvrátiť postúpením veci späť najvyššiemu súdu, teda bolo porušené minimálne ústavne garantované právo sťažovateľa na zákonného sudcu v zmysle článku 48 ods. 1 Ústavy SR, pretože tento súd nebol na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného vecne príslušný. Pri uplatnení ústavne konformného výkladu § 440 ods. 1 písm. e/ SSP kasačný súd uzatvára, že tento kasačný dôvod bol sťažovateľom uplatnený opodstatnene, keďže vo veci rozhodol nesprávne obsadený súd, za ktorý sa považuje i vecne nepríslušný súd.

20. Z uvedeného dôvodu postupoval kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP a rozsudok krajského súdu zrušil. Zároveň rozhodol o vrátení veci na ďalšie konanie najvyššiemu správne súdu, na ktorý dňom 01.08.2021 prešiel z najvyššieho súdu výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých bola dovtedy daná právomoc najvyššieho súdu v oblasti patriacej do správneho súdnictva (podobne bod 15). Pri rozhodovaní o tom, ktorému súdu vec vrátiť na ďalšie konanie, vychádzal senát kasačného súdu zo skutočnosti, že ostatným rozhodnutím o vecnej príslušnosti súdu na konanie vo veci je právoplatné uznesenie krajského súdu zo dňa 23.08.2018 o postúpení veci najvyššiemu súdu. Toto uznesenie vychádzalo z nových skutočností nastolených citovaným nálezhom ústavného súdu. Z hľadiska právnej istoty účastníkov bolo podľa názoru kasačného súdu namieste, aby za týchto zmenených okolností najvyšší súd znovu o vecnej príslušnosti krajského súdu rozhodol spôsobom, ktorý predpokladá zákon, teda procesným uznesením (§ 147 ods. 1, § 18 ods. 2 SSP), nielen neformálnym prípisom. Berúc do úvahy všetky uvedené okolnosti, aj s prihliadnutím na zásadu hospodárnosti konania, považoval kasačný súd za zbytočné vec vrátiť Správne súdu v Bratislave, na ktorý prešiel výkon správneho súdnictva z Krajského súdu v Bratislave (§ 3 ods. 3 písm. b/ zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov), aby opätovne vec postúpil tunajšiemu súdu. Preto rozhodol o vrátení veci priamo najvyššiemu správne súdu, ktorému patrí rozhodnúť v merite veci. Tento súd navyiac v súčasnosti disponuje úplnou spisovou dokumentáciou k prípadu.

21. Keďže konanie malo prebehnúť v jedinej inštancii, bez možnosti podať kasačnú sťažnosť proti rozhodnutiu súdu o výsledku súdneho prieskumu rozhodnutia žalovaného, neprináleží senátu kasačného súdu zaoberať sa ostatnými dôvodmi kasačnej sťažnosti. Po právoplatnosti tohto rozhodnutia bude vec pridelená náhodným výberom niektorému z trojčlenných senátov Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktoré podľa platného rozvrhu práce tohto súdu rozhodujú vo veciach zapisovaných do príslušného registra (aktuálne SŽNSS). Takto určený senát nanovo vyhodnotí všetky žalobné dôvody uplatnené v správnej žalobe voči preskúmanému rozhodnutiu a zároveň rozhodne aj o nároku na náhradu trov tohto kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

22. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok n i e j e prípustný.