

ZBIERKA ZÁKONOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ročník 2021

Vyhlásené: 19. 10. 2021

Časová verzia predpisu účinná od: 19. 10. 2021

Obsah dokumentu je právne záväzný.

370

NÁLEZ

ÚSTAVNÉHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

PL. ÚS 23/2019-94

V mene Slovenskej republiky

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. decembra 2020 v pléne zloženom z predsedu Ivana Fiačana a zo sudcov Jany Baricovej, Ladislava Duditša, Libora Duľu (sudca spravodajca), Miroslava Duriša, Rastislava Kaššáka, Miloša Maďara, Roberta Šorla, Petra Molnára, Petra Straku a Ľuboša Szigetihó o návrhu skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej poverenou zástupkyňou Mgr. Natáliou Blahovou, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade ustanovenia § 75 zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení zákona č. 137/2019 Z. z. v časti slov „a proti právoplatnému uzneseniu v konaní o návrat maloletého do cudziny vo veciach neoprávneného premiestnenia alebo zadržania“ s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 24 Charty základných práv Európskej únie, čl. 3 a čl. 11 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 1, čl. 2 a čl. 11 Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí, čl. 11 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 2201/2013 o súdnej právomoci a uznávaní a výkone rozsudkov v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1347/2000, a čl. 6 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky **nevyhovuje**.

Z odôvodnenia:

I.

Stav konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky

1. Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) uznesením č. k. PL. ÚS 23/2019-20 z 27. novembra 2019 prijal podľa § 56 ods. 5 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na ďalšie konanie návrh skupiny 31 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej aj „skupina poslancov“ alebo „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) o súlade ustanovenia § 75 zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení zákona č. 137/2019 Z. z. (ďalej aj „CMP“) v časti slov „a proti právoplatnému uzneseniu v konaní o návrat maloletého do cudziny vo veciach neoprávneného premiestnenia alebo zadržania“ (ďalej aj „napadnuté ustanovenie“) s čl. 1 ods. 1 a 2, čl. 2 ods. 2, čl. 7 ods. 5, čl. 19 ods. 2, čl. 41 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 v spojení s čl. 48 ods. 2 ústavy, čl. 24 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“), čl. 3 a čl. 11 Dohovoru o právach dieťaťa, čl. 1, čl. 2

a čl. 11 Dohovoru o občianskoprávných aspektoch medzinárodných únosov detí (ďalej len „Haagsky dohovor“), čl. 11 ods. 3 nariadenia Rady (ES) č. 2201/2003 o súdnej právomoci a uznávaní a výkone rozsudkov v manželských veciach a vo veciach rodičovských práv a povinností, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1347/2000 (ďalej len „nariadenie Brusel IIa“), a čl. 6 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“). Časť návrhu, v ktorom sa skupina poslancov domáhala pozastavenia účinnosti ustanovenia § 75 CMP v časti slov „a proti právoplatnému uzneseniu v konaní o návrat maloletého do cudziny vo veciach neoprávneného premiestnenia alebo zadržania“, ústavný súd nevyhovел.

IV.3 Poznatky o aplikácii napadnutého ustanovenia v praxi

63. Ministerstvo spravodlivosti listom doručeným ústavnému súdu 15. mája 2020 oznámilo ústavnému súdu, že Okresnému súdu Bratislava I boli od účinnosti napadnutého ustanovenia doručené dve žaloby na obnovu konania podľa § 75 CMP a ani v jednom z uvedených konaní nebol podaný návrh na odklad vykonateľnosti právoplatného uznesenia napadnutého žalobou na obnovu konania. V sledovanom období nebola na Okresnom súde Banská Bystrica podaná žiadna žaloba na obnovu konania. Na Okresnom súde Košice I boli v rámci posudzovaného obdobia podané dve žaloby na obnovu konania podľa § 75 CMP, avšak ani v jednom z týchto prípadov nebol podaný návrh na odklad vykonateľnosti právoplatného uznesenia napadnutého žalobou na obnovu konania.

VI.2 Posúdenie námietky porušenia princípu právnej istoty

76. Podľa navrhovateľov sa zavedením žaloby na obnovu konania oslabuje princíp právnej istoty, pretože dotknutým účastníkom konania neposkytuje istotu, že sa voči nim bude zachovávať právo konštituované právoplatným rozhodnutím súdu.
77. V tejto súvislosti možno súhlasiť s navrhovateľmi v tom rozsahu, že zavedením procesného prostriedku, ktorým dochádza k derogácii už právoplatných rozhodnutí, sa nepochybne oslabuje princíp právnej istoty. Nemožno s nimi už ale súhlasiť v tom smere, že tento princíp by mal mať akúsi nedotknuteľnú pozíciu vo sfére aj ostatných princípov, ktoré sa prostredníctvom civilného mimosporového konania sprostredkujú a ktorými sa realizuje právo na spravodlivé súdne konanie, čo napokon vyplýva z povahy princípov ako optimalizačných príkazov.
80. Z už uvedeného vyplýva, že princíp materiálnej pravdy/ochrany práv a právnej istoty sa navzájom dopĺňajú (sú komplementárne) a ich konkrétne vzájomné nastavenie zákonodarcom pre ten-ktorý typ súdneho konania je úzko spojené s právno-politickou preferenciou zákonodarcu reflektujúcou snahu o nachádzanie optimálneho vyváženého vzťahu v kolízii stojacich princípov a následne normatívne vyjadrenou v rámci celkovej koncepcie mimoriadnych opravných prostriedkov.
81. Vzhľadom na skutočnosť, že aj v návratových konaniach sa pre účely vydania konečného rozhodnutia vykonáva riadne dokazovanie v rozsahu potrebnom na zistenie skutočností podľa § 123 ods. 1 CMP, je potrebné zohľadniť, že súdy rozhodujúce v návratových konaniach sú v súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva povinné v týchto konaniach prihliadať na najlepší záujem dieťaťa. V podmienkach konkrétneho prípadu to znamená, že vnútroštátne súdy sú povinné náležite preskúmať aj celú rodinnú situáciu (faktory skutkové, citové, psychologické, materiálne či zdravotné) vrátane tvrdení o „vážnej ujme“, ktorá by dieťaťu v prípade návratu mala hroziť. Berúc do úvahy predovšetkým požadovaný rozsah dokazovania, štruktúru dôkazných prostriedkov, vykonanie ktorých je nevyhnutné na zistenie skutočného stavu veci (napr. výsluch účastníkov konania, znalecké dokazovanie, prípadne vykonávanie aj iných listinných dôkazných prostriedkov a pod.), ako aj relatívne krátky časový úsek, v rámci ktorého je všeobecný súd povinný vo veci rozhodnúť, možno konštatovať, že žaloba na obnovu konania predstavuje s ohľadom na jej štandardnú konštrukciu podmienok prípustnosti vhodný a aj nevyhnutný prostriedok korekcie prípadných pochybení v ustálení skutočného stavu veci, ktorého náležité zistenie predstavuje nevyhnutnú skutkovú bázu na nájdenie najlepšieho záujmu dieťaťa.
82. Sumarizujúc už uvedené, možno konštatovať, že normatívna prítomnosť žaloby na obnovu

konania aj pre oblasť návratových konaní vytvára rozumný kompromis medzi právnou istotou a požiadavkou na čo najúplnejšie zistenie skutočného stavu vecí v tých prípadoch, keď je rešpektovanie právoplatnosti rozhodnutia v rozpore s povinnosťou orgánu štátnej moci poskytnúť ochranu porušeným alebo ohrozeným právam účastníkov konania a v tomto smere jej prítomnosť neznamená zásadný hodnotový posun z účelu, na ktorom je vybudovaný celý systém návratových konaní.

VI.3 Posúdenie námietky porušenia požiadavky na rýchlosť konania

83. Skupina poslancov vo svojom návrhu uvádza, že aj v návratových konaniach je súd povinný konať urýchlene a vždy prihliadať pri rozhodovaní na najlepší záujem dieťaťa, a preto sa aj na návratové konania okrem vnútroštátnej právnej úpravy aplikujú ustanovenia nariadenia Brusel IIa, charty, dohovoru, Haagskeho dohovoru a Dohovoru o právach dieťaťa. S týmto svojím tvrdením navrhovateľa prepájajú ďalšiu myšlienkovú líniu, v rámci ktorej poukazujú na to, že žaloba na obnovu konania je spôsobilá ovplyvniť rýchlosť rozhodovania, a tým sekundárne aj ohroziť ochranu najlepšieho záujmu maloletého dieťaťa.
88. Ústavný súd po preskúmaní argumentácie skupiny poslancov, argumentácie vlády a generálnej prokuratúry dospel k záveru, že ani tieto námietky navrhovateľov nie sú dôvodné.
89. Pokiaľ ide o povahu Haagskeho dohovoru a nariadenia Brusel IIa (ktoré okrem iného normujú lehotu, v rámci ktorej je oprávnený orgán členského/zmluvného štátu povinný rozhodnúť), možno uviesť, že tieto predstavujú pre oblasť medzinárodných únosov detí základné piliere justičnej spolupráce, pričom ich spoločným účelom je ochrana detí pred škodlivými účinkami ich neoprávneného premiestnenia alebo zadržiavania s cieľom obnoviť pôvodný stav ustanovením postupov na zabezpečenie ich bezodkladného návratu do krajiny ich obvyklého pobytu, a to prostredníctvom systému spolupráce na to určených správnych alebo súdnych orgánov. V tejto súvislosti možno ďalej konštatovať, že nariadenie Brusel IIa predstavuje úniový ekvivalent systému medzinárodnej ochrany detí pred ich únosmi regulovaný Haagskym dohovorom, ktorý tento systém ochrany na úniovej úrovni ďalej posilňuje a dopĺňa.
90. Ústavný súd považuje predovšetkým za potrebné uviesť, že súčasťou obsahu Haagskeho dohovoru a nariadenia Brusel IIa nie sú žiadne pravidlá, ktoré by explicitným spôsobom obmedzovali rozsah alebo koncepciu opravných prostriedkov prípustných v návratových konaniach. Naopak, z čl. 11 ods. 3 nariadenia Brusel IIa možno dedukovať, že systém procesných postupov, účelom ktorých je v prípadoch únosu dieťaťa obnoviť pôvodný stav, sa nachádza v autonómnej sfére vnútroštátneho zákonodarcu. V tejto súvislosti možno poukázať aj na stanovisko Komisie z 21. októbra 2019, z obsahu ktorého vyplýva, že vnútroštátny zákonodarcu disponuje v oblasti návratových konaní určitou mierou diskrečnej právomoci, pričom k jej prekročeniu by „došlo len vtedy, ak by uplatňovanie vnútroštátneho práva malo účinok s presahom na uplatňovanie práva Únie v rozsahu, ktorý by obmedzoval účel dohovoru a/alebo nariadenia, čo sa dá zistiť len na základe uplatňovania tejto novely v praxi.“. Ústavný súd v tejto súvislosti považuje za dôležité poznamenať, že výsledky doterajšej aplikačnej skúsenosti so žalobou na obnovu konania v návratových veciach nenasvedčujú tomu, že by bol tento inštitút nadužívaný, resp. že by aplikačná prax zaznamenala situácie, ktoré by negatívnym spôsobom ovplyvňovali účel Haagskeho dohovoru alebo nariadenia Brusel IIa (porovnaj štatistické údaje aplikačnej praxe v čl. IV.3 tohto nálezu).
91. S navrhovateľmi možno čiastočne súhlasiť v tom smere, že aplikácia napadnutého ustanovenia môže za istých okolností vytvárať stav, keď dôjde k predĺženiu návratového konania nad ustanovenú lehotu šiestich týždňov, avšak nemožno s nimi súhlasiť v tom zmysle, že normatívna existencia takého prostriedku na vnútroštátnej úrovni je ipso facto aj porušením Haagskeho dohovoru alebo nariadenia Brusel IIa a sekundárne charty, dohovoru alebo Dohovoru o právach dieťaťa. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že koncepcia Haagskeho dohovoru, ako aj nariadenia Brusel IIa nepristupuje k lehote šiestich týždňov ako k absolútnej a neprekrôčiteľnej, ale, práve naopak, predpokladá, že v určitých výnimočných prípadoch nemusí byť návratové konanie ukončené v rámci ustanovenej šesťtýždňovej lehoty (s touto líniou koreluje aj vnútroštátna právna úprava obsiahnutá v § 134 ods. 1 CMP). Haagsky dohovor a Civilný mimosporový poriadok v tomto smere s prekročením lehoty spája iba vznik oprávnenia pre dotknuté subjekty dostať vyjadrenie o dôvodoch omeškania (čl. 11 Haagskeho dohovoru a § 134 ods. 1 CMP).

92. Pokiaľ ide o nariadenie Brusel IIa, toto v čl. 11 ods. 3 výslovne pripúšťa výnimku zo všeobecného pravidla rozhodnúť v návratovom konaní v lehote šiestich týždňov za predpokladu existencie výnimočných okolností. Ústavný súd tiež neprehliadol, že na úrovni Rady Európskej únie došlo k prijatiu nariadenia Rady EÚ č. 2019/1111, ktoré tiež počíta s kategóriou výnimočných okolností ako dôvodu ospravedlňujúceho vydanie rozhodnutia nad ustanovenú lehotu šiestich týždňov, a to osobitne pre konanie na súdoch prvého, ako aj druhého stupňa (čl. 24 ods. 1 a 2 nariadenia Rady EÚ 2019/1111). Označené nariadenie navyše výslovne predpokladá situácie, keď v prípade výskytu výnimočných okolností môže dôjsť k prerušeniu vykonávacieho konania alebo k zamietnutiu návrhu na výkon rozhodnutia (čl. 56 ods. 4 a 6 nariadenia Rady EÚ 2019/1111).
93. Sumarizujúc už uvedené, ústavný súd konštatuje, že normatívna konštrukcia umožňujúca výnimku z povinnosti súdu členského/zmluvného štátu rozhodnúť vo veci návratového konania mimo rámca ustanovenej šesťtýždňovej lehoty vylučuje akúkoľvek zmysluplnú úvahu, podľa ktorej by k porušeniu Haagskeho dohovoru, nariadenia Brusel IIa alebo vnútroštátneho práva (§ 134 ods. 11 CMP) mohlo dôjsť len tým, že na úrovni vnútroštátneho právneho poriadku sa vytvorila procesná možnosť podať proti konečnému rozhodnutiu v návratovom konaní žalobu na obnovu konania. Túto úvahu umocňuje aj fakt, že podmienky prípustnosti žaloby na obnovu konania sú na úrovni právneho poriadku Slovenskej republiky konštruované tak, že sa viažu na výnimočné situácie, ktoré možno zaradiť do kategórie buď podstatných skutkových deficitov, alebo procesných excesov. Navyše, inherentnou súčasťou inštitútu žaloby na obnovu konania sú aj ďalšie procesné záruky pred jeho možným zneužívaním ako nástroja na tendenčné predlžovanie návratového konania (napr. dvojfázovosť konania a koncepcia odkladu vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia).
94. Pokiaľ ide o navrhovateľmi podporne uvádzanú argumentáciu odôvodňovanú na pozadí rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci López Guió proti Slovenskej republike, ústavný súd zastáva názor, že závery formulované Európskym súdom pre ľudské práva nemožno bez ďalšieho rozširovať na celý systém mimoriadnych opravných prostriedkov. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že inštitút dovolania a mimoriadneho dovolania na jednej strane a inštitút žaloby na obnovu konania majú spoločné len to, že sú súčasťou subsystému opravných prostriedkov, ktorými možno za ustanovených podmienok prelomiť právoplatné rozhodnutia všeobecných súdov. Žaloba na obnovu konania je z hľadiska jej prípustnosti, ako aj priebehu konania kvalitatívne iným procesným prostriedkom ako dovolanie, prípadne mimoriadne dovolanie, a primárne je zameraná na odstránenie skutkových nedostatkov civilného konania, predovšetkým z pohľadu novozistených skutočností. To úzko koreluje aj s hodnotovým zameraním civilného mimosporového konania ovládaným princípom materiálnej pravdy a zameraným na zistenie skutočného stavu veci. Navyše, ďalším špecifikom žaloby na obnovu konania je to, že na jej prerokovanie je kauzálne príslušný súd, ktorý rozhodoval v pôvodnom konaní, ktorý je s vecou zároveň najlepšie oboznámený, a preto aj spôsobilý vyhodnotiť jej prípustnosť, ako aj dôvodnosť a včas vo veci rozhodnúť. Nad rámec už uvedeného možno uviesť, že žaloba na obnovu konania sa v podmienkach skráteného konania s obmedzenou možnosťou predkladania dôkazných prostriedkov javí ako vhodný a častokrát aj jediný možný procesný prostriedok, ktorým možno naplniť jeden z hlavných účelov civilného mimosporového konania, ktorým je zistenie skutočného stavu veci, reagujúc tak na pôvodný informačný a dôkazný deficit, a tým aj zohľadniť najlepší záujem dieťaťa.

VI.4 K možnosti zneužitia napadnutej právnej úpravy

96. Navrhovatelia v podanom návrhu vychádzajú z obavy, že aplikáciou napadnutého ustanovenia môže dochádzať k zneužívaniu žaloby na obnovu konania zo strany osoby, ktorá zapríčinila protiprávny stav, a tým aj k oddialeniu návratu dieťaťa do krajiny jeho obvyklého pobytu. Ústavný súd konštatuje, že argumentácia navrhovateľov nie je adekvátna, pretože stojí na predpoklade zlyhania zákonodarcu a orgánov aplikácie práva pri poskytovaní ochrany základným právam a slobodám a v tomto zmysle prezumuje nefunkčnosť existujúcich ústavných mechanizmov delby moci, ako aj zákonných garancií, ktoré sú spojené so žalobou na obnovu konania, a to bez náznaku pravdepodobnosti tohto stavu. Záruky proti možnému zneužitiu žaloby na obnovu konania vyplývajú z povahy tohto inštitútu, ktorému procesné právo nepriznáva ani suspenzívny, ani devolutívny účinok, a tým