



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 510/2024-22

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara a sudcov Jany Baricovej a Miroslava Duriša (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného URBAN & PARTNERS s.r.o., advokátska kancelária, Červeňova 15, Bratislava, proti postupu Správneho súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. KE-6S/78/2021, proti postupu Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach, odboru poriadkovej polície v konaní sp. zn. KRPZ-KE-OPP-171-001/2021 a proti postupu Okresného riaditeľstva Policajného zboru Košice-okolie, odboru poriadkovej polície, oddelenia dokladov v konaní sp. zn. ORPZ-KS-OPP1-72-004/2021 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 a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 13. mája 2024 domáha vyslovenia porušenia základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom správneho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. KE-6S/78/2021, postupom krajského riaditeľstva v konaní sp. zn. KRPZ-KE-OPP-171-001/2021 a postupom okresného riaditeľstva v konaní sp. zn. ORPZ-KS-OPP1-72-004/2021. Sťažovateľ zároveň navrhuje prikázať správne súdu, aby v napadnutom konaní konal bez zbytočných prietahov, uplatňuje si primerané finančné zadosťučinenie v celkovej výške 4 000 eur a náhradu trov právneho zastúpenia.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva že okresné riaditeľstvo upovedomilo sťažovateľa listom z 1. marca 2021 o začatí konania vo veci zaistenia jeho zbrojného preukazu. Následne okresné riaditeľstvo 20. apríla 2021 vydalo rozhodnutie, ktorým zaistilo zbrojný preukaz sťažovateľa.

Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ v zákonnej lehote odvolanie, o ktorom rozhodlo krajské riaditeľstvo 30. júla 2021 tak, že potvrdilo rozhodnutie okresného riaditeľstva. Sťažovateľ teda podal 25. augusta 2021 správnu žalobu právnenému predchodcovi správneho súdu (Krajský súd v Košiciach), o ktorej do podania jeho ústavnej sťažnosti (13. mája 2024) nebolo právoplatne rozhodnuté.

3. Ústavný súd ale dožiadaním na správnom súde zistil, že v napadnutom konaní bolo rozhodnuté rozsudkom zo 14. mája 2024, ktorý v rovnaký deň aj nadobudol právoplatnosť.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Podstatou ústavnej sťažnosti sťažovateľa je tvrdenie, že celková dĺžka napadnutého konania vrátane správneho konania trvá už viac ako 3 roky a 2 mesiace. Sťažovateľ žiadal, aby jeho ústavnou sťažnosťou namietané konanie ústavný súd posudzoval ako celok (správne konanie spolu so súdnym konaním, pozn.), pričom odkázal na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), podľa ktorej ak podľa vnútroštátnej právnej úpravy musí sťažovateľ vyčerpať predbežné správne konanie pred tým, než sa obráti na súd, konanie pred orgánmi verejnej správy sa má zahrnúť do výpočtu celkovej dĺžky konania na účely čl. 6 ods. 1 dohovoru.

5. Hoci teda sťažovateľ žiadal posudzovať správne a súdne konanie spoločne, jeho námietka proti postupu orgánov verejnej správy v danej veci spočívala iba na všeobecnom tvrdení, že tieto postupovali neefektívne a nesústreďene. Toto tvrdenie pritom založil iba na okolnosti, že zbrojný preukaz mu bol zaistený z dôvodu vzneseného obvinenia z organizovanej trestnej činnosti, ale až 11 rokov po vznesení tohto obvinenia.

6. Rozsiahlejším spôsobom artikuloval sťažovateľ svoju námietku proti postupu správneho súdu. V prvom rade poukázal na dĺžku konania pred správnym súdom v trvaní 2 rokov a 8 mesiacov, z čoho 2 roky v období medzi 22. decembrom 2021 a 16. januárom 2024 považoval za zbytočnú nečinnosť, pretože správny súd v tomto období nevykonával žiadne navonok viditeľné procesné úkony. Ďalej zdôraznil, že správny súd nariadil prvé pojednávanie až na 14. máj 2024, teda 2 roky a 8 mesiacov od podania samotnej správnej žaloby. Tiež zhrnul, že ide o jednoduchú vec, ktorá je bežnou súčasťou agendy správnych súdov a on svojou činnosťou nezadal žiadnu príčinu priet'ahov, resp. nečinnosti správneho súdu. Akákoľvek nečinnosť v tomto prípade ide preto podľa sťažovateľa iba na vrub správneho súdu.

7. Vo vzťahu k finančnému zadosťučineniu sťažovateľ uviedol, že subjektívne pociťuje právnu neistotu, ktorá znižuje jeho dôveru v súdny systém. Sťažovateľ ním označené celkové trvanie napadnutého konania sám rozdelil na dĺžku správneho konania v trvaní 5 mesiacov a súdneho konania v trvaní 2 rokov a 8 mesiacov a uplatnil si primerané finančné zadosťučinenie vo výške spolu 4 000 eur, pričom sumu 3 000 eur mu mal uhradiť správny súd a sumu 500 eur mu mali uhradiť okresné riaditeľstvo aj krajské riaditeľstvo. Sťažovateľ túto sumu podoprel pomerne zložitým výpočtom, keď uviedol, že za prvé dva roky trvania konania si uplatňuje finančné zadosťučinenie vo výške 350 eur až 465 eur za rok, pričom za nasledujúce časové obdobie po prvých dvoch rokoch si uplatňuje sumu 700 až 930 eur za rok. Výslednú sumu navýšil o 50 % z dôvodu zachovania vzťahu primeranosti medzi utrpenou ujmom a poskytnutým odškodnením,

o 20 % z dôvodu, že na priet'ahoch nemal žiadne zavinenie, a ďalších 40 % z dôvodu, že priet'ahy vznikli z dôvodu nečinnosti správneho súdu a správnych orgánov (orgánov verejnej správy).

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej s'ťažnosti

8. Predmetom konania pred ústavným súdom bolo posúdenie, či napadnutým postupom správneho súdu, okresného riaditeľstva a krajského riaditeľstva došlo k porušeniu s'ťažovateľovho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov, resp. jeho práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, čl. 38 ods. 2 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

9. Ústavný súd si pri výklade základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (obdobne čl. 38 ods. 2 listiny) osvojil judikatúru ESLP k čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o právo na prejednanie záležitosti v primeranej lehote, preto v obsahu týchto práv neexistuje zásadnejšia odlišnosť (napr. II. ÚS 55/98). Vzhľadom na už uvedené mohol ústavný súd preskúmať namietané porušenie všetkých označených práv (t. j. podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, čl. 38 ods. 2 listiny a čl. 6 ods. 1 dohovoru) spoločne.

10. Pri predbežnom prerokovaní návrhu na začatie konania ústavný súd zisťuje, či dôvody uvedené v § 56 ods. 2 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“) nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie.

III.1. K namietaným priet'ahom v správnom súdnom konaní:

11. Ústavný súd vo svojej judikatúre súvisiacej s namietaným porušením základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov opakovane konštatuje, že nie každý zistený priet'ah v súdnom konaní má nevyhnutne za následok porušenie tohto základného práva (I. ÚS 46/01, I. ÚS 66/02, I. ÚS 61/03, III. ÚS 372/09). Ústavný súd poukazuje na právny názor vyslovený v jeho doterajšej judikatúre, podľa ktorého ojedinelá nečinnosť súdu, hoci aj v trvaní niekoľkých mesiacov, sama osebe ešte nemusí zakladať porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov (napr. I. ÚS 42/01, III. ÚS 59/05). Na kratšie obdobia nečinnosti ústavný súd spravidla prihliada vtedy, keď sa vyskytli opakovane a zároveň významným spôsobom ovplyvnili dĺžku súdneho konania (napr. I. ÚS 19/00, I. ÚS 39/00, I. ÚS 57/01). V prípade, keď ústavný súd pri predbežnom prerokovaní zistí, že namietaný postup všeobecného súdu sa nevyznačuje takými významnými priet'ahmi, ktoré by bolo možné kvalifikovať ako zbytočné priet'ahy v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy, ústavnú s'ťažnosť spravidla odmieta ako zjavne neopodstatnenú (napr. IV. ÚS 221/05, III. ÚS 126/2010, I. ÚS 96/2011).

12. Celková dĺžka napadnutého súdneho konania pred správnym súdom do jeho právoplatného rozhodnutia dosiahla 2 roky a 8 mesiacov. Túto dĺžku napadnutého súdneho konania (vo vzťahu k priebehu na ktorý poukázal aj s'ťažovateľ vo svojej ústavnej s'ťažnosti, pozn.) nebolo možné považovať za takú, ktorá by bola zjavne neprimeraná. Ústavný súd pripomína, že správny súd v konaniach o správnej žalobe nevykonáva dokazovanie a ani obdobné úkony, a preto nie je možné posudzovať nedostatok viditeľnej aktivity správneho súdu optikou, ktorou ústavný súd hodnotí postup všeobecných súdov pri posudzovaní potenciálnych priet'ahov v civilnom alebo trestnom konaní. Aj námietka s'ťažovateľa, že správny súd nariadil prvé pojednávanie až na 14. máj 2024,

neobstojí, pretože v konečnom dôsledku išlo o termín, na ktorom bol vyhlásený rozsudok. Napokon sťažovateľ podal svoju ústavnú sťažnosť iba deň pred týmto vyhlásením rozsudku správnym súdom, čo vyznieva s ohľadom na všetky okolnosti predmetnej veci zjavne účelovo.

13. Ústavný súd v súvislostiach akcentuje, že správne súdne konanie vzhľadom na funkciu a účel správneho súdnictva (kontrola zákonnosti výkonu verejnej správy) nie je pokračovaním administratívneho konania a správny súd nie je ďalším „odvolacím orgánom“ ani „ďalšou inštitúciou vo verejnej správe“, ale je nezávislým orgánom rozhodujúcim o právach fyzických osôb a právnických osôb (k tomu pozri aj BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 938.).

14. Po preskúmaní ústavnej sťažnosti vo vzťahu k postupu správneho súdu v napadnutom konaní ústavný súd vzhľadom na celkovú dĺžku tohto konania uzavrel, že v danom prípade nemohlo ísť o prietahy v ústavne relevantnej intenzite, na základe ktorej by po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie bolo možné vysloviť porušenie sťažovateľom označeného základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov, resp. práva na prejednanie veci v primeranej lehote. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť sťažovateľa pri predbežnom prerokovaní aj vo vzťahu k správne súdu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

15. Vzhľadom na odmietnutie sťažnosti stratilo opodstatnenie zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa, keďže rozhodovanie o nich je viazané na vyslovenie porušenia práva alebo slobody (čl. 127 ods. 2 prvá veta ústavy).

III.2. K namietaným prietahom v administratívnom konaní:

16. Ústavný súd podotýka, že v čase podania tejto ústavnej sťažnosti už orgány verejnej správy (okresné riaditeľstvo a krajské riaditeľstvo, pozn.) v sťažovateľovej veci právoplatne rozhodli v dvoch inštanciách a táto bola po podaní správnej žaloby predmetom konania na správnom súde. Sťažovateľ sa vo svojej žiadosti, aby ústavný súd spoločne posudzoval namietané prietahy pred orgánmi verejnej správy a pred všeobecným súdom v rámci správneho súdnictva, odvolával na judikatúru ESLP, ktorý sa ale všeobecne drží pravidla, že rozhodné konanie pre posúdenie prietahov začína podaním žaloby na príslušnom všeobecnom súde. Za určitých okolností môže toto rozhodné obdobie zahŕňať aj obdobie, ktoré predchádza samotnému podaniu žaloby na súde. Ide ale o výnimku, ktorá je akceptovaná napríklad v prípadoch, keď predpokladom samotného súdneho konania je splnenie predbežných podmienok (rozsudok ESLP Blake proti Spojenému kráľovstvu, bod 40) alebo podmienkou správnej žaloby je predbežné správne konanie (rozsudky ESLP König proti Nemecku, X. proti Francúzsku a Kress proti Francúzsku). V uvedených prípadoch ide o situácie, keď je správna žaloba na súde opravným prostriedkom proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, resp. ide o bezprostredné pokračovanie konania pred správnym orgánom. Už uvedené ale nemožno aplikovať na situáciu sťažovateľa vo vzťahu k napadnutému správne konaniu. Správne orgány v dvojstupňovom inštančnom postupe rozhodli o zaistení jeho zbrojného preukazu a toto rozhodnutie je právoplatné, pretože podanie správnej žaloby vo všeobecnosti nemá odkladný účinok. Sťažovateľ navyše vo svojej správnej žalobe ani nežiadal priznanie odkladného účinku. Konanie a rozhodovanie v rámci správneho súdnictva teda nie je možné považovať za bezprostredné pokračovanie konania pred správnym orgánom, ktoré by podľa judikatúry ESLP

odôvodňovalo spojené posudzovanie dĺžky správneho a súdneho konania, čo sa týka práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov. Ústavný súd ešte dopĺňa, že na uvedenú situáciu z rovnakých dôvodov nemožno aplikovať judikatúru ESLP týkajúcu sa spoločného posudzovania dĺžky prvostupňového správneho konania a odvolacieho konania.

17. V tejto súvislosti ústavný súd tiež dáva do pozornosti inštitút žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), a to ako účinný prostriedok nápravy (m. m. II. ÚS 470/2020, I. ÚS 64/2021, IV. ÚS 199/2022, I. ÚS 299/2023), ktorý na rozdiel od konania proti nečinnosti podľa § 250t a § 250u Občianskeho súdneho poriadku účinného do 30. júna 2015 (ďalej len „OSP“) neskončí vyhovením žaloby, ale až odstránením nečinnosti, ktoré je žalovaný orgán verejnej správy povinný preukázať správne mu súdu v určenej lehote. Je tak povinný urobiť zaslaním vydaného rozhodnutia, opatrenia alebo oznámenia o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania v určenej lehote správne mu súdu (§ 250 ods. 1 druhá veta SSP). Ak žalovaný svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu môže uložiť pokutu až do výšky 2 000 eur, a to aj opakovane [§ 80 ods. 1 písm. d), § 80 ods. 2 prvá veta, § 251 ods. 1 SSP]. Takto rozhodnúť môže správny súd aj bez návrhu, pričom ak rozhoduje na návrh, nie je viazaný výškou pokuty v ňom uvedenej (§ 80 ods. 2 druhá veta SSP). Nová právna úprava účinná od 1. júla 2016 je teda oproti pôvodnej (§ 250t a § 250u OSP) konzekventnejšia, pretože následok nerešpektovania súdneho rozhodnutia zo strany žalovaného orgánu verejnej správy neprenáša na žalobcu, ktorý už nemusí podať ďalšiu žalobu, o ktorej by sa rozhodovalo v novom konaní (I. ÚS 533/2023, I. ÚS 26/2024).

18. Navyše s účinnosťou od 1. júla 2023 platí aj novela Správneho súdneho poriadku (uskutočnená zákonom č. 239/2023 Z. z.), podľa ktorej § 242 ods. 1, § 250 ods. 3 až 5 a § 251 sa žalobca môže žalobou domáhať okrem odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní aj primeraného finančného zadosťučinenia vzniknutého v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy (I. ÚS 533/2023, II. ÚS 102/2024). Tým sa žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 SSP svojím obsahom smerujúcim k odstráneniu nečinnosti orgánu verejnej správy, ako aj poskytnutím primeraného finančného zadosťučinenia stáva porovnateľným inštitútom s ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy. Ústavný súd tak považuje uvedený právny prostriedok nápravy podľa Správneho súdneho poriadku za spôsobilý poskytnúť ochranu označeným právam sťažovateľa, čo však sťažovateľ v čase, keď konanie na orgánoch verejnej správy prebiehalo, nevyužil.

19. Ak teda zákon podmieňuje prípustnosť ústavnej sťažnosti vyčerpaním opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov, ktoré zákon poskytuje sťažovateľovi na ochranu jeho práva, tak o to viac je podmienkou prípustnosti sťažnosti uplatňovanie práva, ktorého porušenie sťažovateľ namieta, riadnym, zákonom predpísaným spôsobom (m. m. III. ÚS 1/04). Sťažovatelia nemajú podľa ústavy, zákona o ústavnom súde a stabilizovanej judikatúry ústavného súdu na výber, ktorý z oboch ústavne existujúcich systémov súdnej ochrany využijú, ale sú povinní postupovať od súdnej ochrany poskytovanej všeobecnými súdmi k súdnej ochrane, na ktorú je kompetentný ústavný súd. Toto „poradie“ sa nedá sťažovateľmi ovplyvniť a jeho vnútorná logika vychádza z toho, že aj všeobecné súdnictvo je zodpovedné za ochranu základných práv a slobôd na úrovni jeho právomocí [čl. 142 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 Civilného sporového poriadku (aj v spojení s § 5 ods. 1 SSP)]. Iba za predpokladu, že sťažovatelia vyčerpajú všetky im dostupné právne prostriedky súdnej a inej právnej ochrany svojho základného práva alebo slobody a pri ich uplatnení

nie sú úspešní, môžu sa uchádzať o ochranu tohto základného práva alebo slobody sťažnosťou podanou ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 193/2010, I. ÚS 178/2011, IV. ÚS 453/2011, III. ÚS 703/2017, IV. ÚS 158/2018). Vyčerpanie všetkých opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov, ktoré zákon sťažovateľovi na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných právnych predpisov, neznamená samotné podanie oprávnenou osobou, ale až rozhodnutie o ňom príslušným orgánom (m. m. IV. ÚS 177/05, IV. ÚS 180/2010). Podmienka vyčerpania právnych prostriedkov, ktoré zákon sťažovateľovi priznáva na ochranu jeho základných práv a slobôd, sa nevyžaduje, ak sťažovateľ preukáže, že tieto právne prostriedky nevyčerpal z dôvodov hodných osobitného zreteľa, ktoré musí preukázať sám sťažovateľ (I. ÚS 33/03, II. ÚS 258/2024).

20. Vzhľadom na to, že sťažovateľ sa ochrany svojich práv na správnom súde prostredníctvom žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP nedomáhal a ani nepreukázal dôvody hodné osobitného zreteľa na nevyčerpanie tohto inštitútu nápravy, založil tým dôvod na odmietnutie svojej ústavnej sťažnosti v tejto časti pre neprípustnosť [§ 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 55 písm. d) a § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde].

21. Ústavný súd vzhľadom na predstretú argumentáciu sťažovateľa už len nad rámec poznamenáva, že potvrdením prvostupňového rozhodnutia okresného riaditeľstva krajským riaditeľstvom už orgány verejnej správy v predmetnej veci ani nemohli žiadnym ústavne relevantným spôsobom ovplyvniť priebeh konania o správnej žalobe, a teda ani porušovať označené práva sťažovateľa. Zároveň sťažovateľom namietaná okolnosť, že zbrojný preukaz mu bol zaistený z dôvodu vzneseného obvinenia z organizovanej trestnej činnosti, ale až 11 rokov po vznesení tohto obvinenia, bezprostredne nesúvisí s dĺžkou samotného rozhodovania orgánov verejnej správy o jeho zaistení (ktoré stihli na dvoch stupňoch rozhodnúť do 5 mesiacov, pozn.).

22. Čo sa týka posúdenia správneho konania ako celku, ústavný súd (vzhľadom na totožného právneho zástupcu v konaní pred ústavným súdom) odkazuje na svoje závery vo veci sp. zn. I. ÚS 532/2024.

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

V Košiciach 2. októbra 2024

Miloš Maďar
predseda senátu