SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

II. ÚS 493/2023-41

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Molnára a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Ľuboša Szigetiho v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľov [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], všetci [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], [redacted], a [redacted], [redacted], [redacted], zastúpených advokátkou Mgr. Vandou Durbákovou, Krivá 23, Košice, proti postupu Krajského súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. 7Sa/18/2020 a postupu Správneho súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. KE-7Sa/18/2020 takto

r o z h o d o l :

1. Postupom Krajského súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. 7Sa/18/2020 **b o l o p o r u š e n é** základné právo sťažovateľov na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a ich právo na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

2. Krajský súd v Košiciach **j e p o v i n n ý** nahradiť sťažovateľom trovy konania **442,38 eur** a zaplatiť ich právnej zástupkyni sťažovateľov do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

3. Ústavnej sťažnosti vo zvyšnej časti **n e v y h o v u j e** .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľov a skutkový stav

1. Sťažovatelia sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 4. augusta 2023 domáhajú vyslovenia porušenia svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“)

a práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Krajského súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. 7Sa/18/2020 a Správneho súdu v Košiciach v konaní vedenom pod sp. zn. KE-7Sa/18/2020 (spolu ďalej len „napadnuté konanie“). Domáhajú sa tiež vyslovenia príkazu správnemu súdu konať v napadnutom konaní bez zbytočných prieťahov a priznania finančného zadosťučinenia každému v sume 2 000 eur.

2. Ústavný súd uznesením č. k. II. ÚS 493/2023-28 z 24. októbra 2023 podľa § 56 ods. 5 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“) prijal ústavnú sťažnosť sťažovateľov na ďalšie konanie v celom rozsahu.

3. Podľa čl. XI bod 1 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie od 1. januára 2024 do 31. decembra 2024 veci patriace do pôsobnosti senátov ústavného súdu, ktoré boli pridelené sudcom spravodajcom pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto rozvrhu práce, prerokujú senáty v pôvodnom zložení. Na základe toho rozhodol o prijatej ústavnej sťažnosti senát uvedený v záhlaví tohto nálezu.

4. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovatelia podali na krajskom súde 8. júna 2020 žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy podľa § 252 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), a to Regionálneho úradu verejného zdravotníctva Spišská Nová Ves, ktorým malo dôjsť k obmedzeniu základných práv a slobôd sťažovateľov (práva na slobodu pohybu a na ochranu súkromia) v období od 9. apríla 2020 do 1. mája 2020. Krajský súd uzneseniami z 3. augusta 2020 priznal sťažovateľom oslobodenie od platenia súdnych poplatkov. Podaním zo 6. októbra 2020 zaslali sťažovatelia návrh na doplnenie dokazovania. Dňa 20. októbra 2020 (v ústavnej sťažnosti nesprávne uvedený rok 2022, pozn.) bolo sťažovateľom doručené vyjadrenie žalovaného, ku ktorému sa na základe výzvy krajského súdu vyjadrili podaním z 29. októbra 2020. Krajský súd 13. augusta 2021 vyzval právnu zástupkyňu sťažovateľov na predloženie originálu splnomocnenia, ktoré bolo krajskému súdu predložené 19. augusta 2021.

5. Sťažovatelia 12. mája 2023 podali predsedníčke krajského súdu sťažnosť na prieťahy v konaní. Vzhľadom na to, že od 1. júna 2023 prešla agenda správneho súdnictva na novovzniknutý správny súd, jeho predseda prípisom z 30. júna 2023 sťažovateľom oznámil výsledok prešetrenia ich sťažnosti. Predseda správneho súdu uviedol, že v ich typovo náročnejšej veci došlo dvakrát k zmene zákonného sudcu (11. januára 2021 a 4. apríla 2023) a aj vzhľadom na zaťaženosť krajského súdu nemožno obdobie napadnutého konania považovať za objektívne dlhé, a preto ich sťažnosť bola vyhodnotená ako neopodstatnená.

6. Sťažovatelia v ústavnej sťažnosti namietajú porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov a práva na prejednanie veci v primeranej lehote z dôvodu nečinnosti správnych súdov v napadnutom konaní. Poukázali na skutočnosť, že od podania žaloby uplynuli tri roky a dva mesiace a konanie vo veci nie je právoplatne ukončené. Krajský súd bol takmer 2 roky nečinný, keď nevykonal smerom k sťažovateľom žiadny úkon. Za porušenie ich označených práv je zodpovedný aj správny súd, ktorý napadnuté konanie vedie od 1. júna 2023.

7. Podľa sťažovateľov určitú skutkovú zložitosť veci nie je možné nečinnosťou krajského súdu ospravedlniť. Vzniknuté prieťahy v napadnutom konaní sťažovatelia nezavinili, na všetky výzvy

súdu reagovali riadne a včas. Celkovú dĺžku napadnutého konania nemožno považovať za primeranú. Podľa sťažovateľov pred podaním tejto ústavnej sťažnosti vyčerpali všetky právne prostriedky, ktoré im zákon na ochranu ich základných práv alebo slobôd priznáva.

II.
Vyjadrenie správneho súdu a replika sťažovateľov

8. V podaní doručenom ústavnému súdu 16. novembra 2023 predseda správneho súdu uviedol, že krajský súd od podania správnej žaloby sťažovateľov až ku dňu prechodu predmetnej veci na správny súd vykonal jednotlivé procesné úkony súvisiace s prípravou na prejednanie veci. Po doručení správnej žaloby krajský súd realizoval úkony spojené s podaním žaloby, oslobodením sťažovateľov od platenia súdnych poplatkov a doručovaním vyjadrení účastníkom konania. Dňa 11. januára 2021 došlo k zmene zákonného sudcu a následne aj 4. apríla 2023. S prechodom agendy správneho súdnictva od 1. júna 2023 na novovzniknutý správny súd boli spojené aj technické a organizačné problémy, čo sudcom neumožňovalo pracovať v riadnom režime a plynule vybavovať pridelené veci. V období do konca augusta 2023 prebiehalo aj sťahovanie správneho súdu z dočasných priestorov do jeho súčasného sídla. V tomto období vybavovali sudcovia len agendu, ktorá nezniesla odklad (vo veciach azylu a zaistenia), a v predmetnej veci bolo možné vykonávať úkony až po vykonaní týchto opatrení. Zákonný sudca po preštudovaní spisu 16. novembra 2023 vo veci rozhodol. Vzhľadom na uvedené je predseda správneho súdu toho názoru, že za obdobie od pridelenia veci na správny súd až ku dňu podania predmetnej ústavnej sťažnosti nedošlo v predmetnej veci k zbytočným prieťahom.

9. V rámci repliky sťažovatelia v podaní doručenom ústavnému súdu 6. decembra 2023 uviedli, že trvajú na nimi podanej ústavnej sťažnosti a súhlasia s upustením od ústneho pojednávania v tejto veci.

III.
Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

10. Ústavný súd podľa § 58 ods. 3 zákona o ústavnom súde upustil v tejto veci od ústneho pojednávania, pretože po oboznámení sa s ústavnou sťažnosťou a stanoviskami účastníkov konania dospel k názoru, že od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci.

11. Predmetom konania pred ústavným súdom po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie je rozhodovanie o tom, či postupom krajského súdu a správneho súdu v napadnutom konaní a ich nečinnosťou došlo k porušeniu základného práva sťažovateľov na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru.

12. Ústavný súd si pri výklade základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov garantovaného v čl. 48 ods. 2 ústavy osvojil judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“) k čl. 6 ods. 1 dohovoru, pokiaľ ide o právo na prejednanie záležitosti v primeranej lehote, preto v obsahu týchto práv nemožno vidieť zásadnú odlišnosť (I. ÚS 132/03, IV. ÚS 105/07, IV. ÚS 302/2020, II. ÚS 123/2022) a ich prípadné porušenie možno preskúmavať spoločne. Účelom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov je odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorej sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia všeobecného súdu. Samotným prerokovaním veci na súde sa právna neistota osoby domáhajúcej sa rozhodnutia

neodstráni. K vytvoreniu želateľného stavu, t. j. stavu právnej istoty, dochádza zásadne až právoplatným rozhodnutím súdu alebo iným zákonom predvídaným spôsobom, ktorý znamená nastolenie právnej istoty inak ako právoplatným rozhodnutím súdu (IV. ÚS 221/04, III. ÚS 154/06, II. ÚS 438/2017, II. ÚS 118/2019). Základnou povinnosťou súdu a sudcu je preto zabezpečiť taký procesný postup v súdnom konaní, ktorý čo najskôr odstráni stav právnej neistoty, kvôli ktorému sa účastník obrátil na súd so žiadosťou o jeho rozhodnutie.

13. Povinnosť správneho súdu a jeho sudcu konať rýchle a hospodárne podľa právnej úpravy účinnej od 1. júla 2016 je *expressis verbis* zakotvená ako základný princíp správneho súdneho konania v § 5 ods. 7 SSP a povinnosť konať bez prieťahov aj v čl. 17 Civilného sporového poriadku, ktorý je premietnutý aj do § 5 ods. 1 SSP. Aj správny súd je teda povinný postupovať v konaní tak, aby vec bola čo najrýchlejšie prejednaná a rozhodnutá, predchádzať zbytočným prieťahom, konať hospodárne a bez zbytočného a neprimeraného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

14. Pri posudzovaní otázky, či v súdnom konaní došlo k zbytočným prieťahom v konaní, a tým aj k porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ústavný súd v súlade so svojou doterajšou judikatúrou (I. ÚS 41/02, III. ÚS 111/02, IV. ÚS 99/07) zohľadňuje tri základné kritériá, ktorými sú právna a faktická zložitosť veci, o ktorej súd rozhoduje, správanie účastníka súdneho konania a postup samotného súdu. V súlade s judikatúrou ESĽP ústavný súd v rámci prvého kritéria prihliada aj na predmet sporu (povahu prerokúvanej veci) v posudzovanom konaní a jeho význam pre sťažovateľov (rozsudok ESĽP vo veci Záborský a Šmáriková proti Slovenskej republike; aj IV. ÚS 187/07, III. ÚS 241/2017, I. ÚS 477/2020, II. ÚS 573/2022). Podľa rovnakých kritérií postupoval ústavný súd aj v danom prípade.

15. Vec sťažovateľov s ohľadom na charakter a okolnosti zásahu, proti ktorému žaloba smeruje, vykazuje vyššiu mieru právnej zložitosti. Nezákonný zásah má predstavovať obmedzenie ich práva na slobodu pohybu a ochranu súkromia počas pandemickej situácie. Išlo o vykonávanie opatrení prijatých v čase vyhlásenia núdzového stavu pri krízovom riadení štátu. Možno konštatovať, že (negatórna) správna žaloba sťažovateľov teda netvorí bežnú a rutinnú agendu správnych súdov. Zložitosť veci teda mala určitý vplyv na doterajšiu dĺžku napadnutého konania, avšak dĺžku a určitú nečinnosť krajského súdu nie je možné samotnou zložitosťou veci ospravedlniť. Ústavný súd podotýka, že predmet sporu nie je časovo zvlášť priorizovaný, aj keď je nepochybné, že výsledok sporu je pre sťažovateľov zaiste dôležitý.

16. Pri hodnotení ďalšieho kritéria, teda správania sťažovateľov v napadnutom konaní, ústavný súd nezistil takú okolnosť, ktorá by mala byť osobitne zohľadnená na ich ťarchu pri posudzovaní otázky, či a z akých dôvodov došlo v priebehu konania k zbytočným prieťahom.

17. Ako tretie kritérium rozhodné pre posúdenie vzniku zbytočných prieťahov ústavný súd napokon hodnotil samotný postup konajúcich súdov v napadnutom konaní. Ústavný súd konštatuje, že podstatný podiel na predĺžení napadnutého konania má nepochybne krajský súd. Ten po podaní žaloby 8. júna 2020 vykonával prvotné procesné úkony, pričom po rozhodnutí o oslobodení sťažovateľov od platenia súdneho poplatku doručoval podania stranám sporu a zároveň ich vyzýval na vyjadrenie. K vzniku prieťahov v napadnutom konaní došlo podľa názoru ústavného súdu najmä v období od augusta 2021, keď ostal krajský súd až do prechodu agendy na správny súd (1. júna 2023), teda takmer 2 roky, absolútne nečinný. Krajský súd nezvolil v napadnutom konaní

taký procesný postup, ktorý by smeroval k odstráneniu právnej neistoty, v ktorej sa sťažovatelia nachádzali. Ústavný súd stabilne zdôrazňuje, že postup súdu spočívajúci len v samotnom vykonaní rôznych úkonov, ktoré však nevedú k meritórnemu ukončeniu sporu, nie je možné považovať za postup efektívny, sledujúci odstránenie stavu právnej neistoty.

18. Zistené skutočnosti sú úplne postačujúce na vyvodenie konečného záveru, že nečinnosťou krajského súdu v napadnutom konaní došlo k zbytočným prieťahom, a tým aj k porušeniu základného práva sťažovateľov na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ako aj práva na prejednanie ich veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (bod 1 výroku tohto nálezu).

19. Pokiaľ ide o namietaný postup správneho súdu, ústavný súd nepovažoval dĺžku konania pred správnym súdom za nesúladnú so základným právom sťažovateľov na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (a podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru). Po zmene súvisiacej s nadobudnutím účinnosti novej súdnej mapy k 1. júnu 2023 správny súd po prevzatí a oboznámení sa s vecou 16. novembra 2023, teda v primeranej lehote, rozhodol vo veci žaloby sťažovateľov. V tejto časti preto nebolo ústavnej sťažnosti sťažovateľov vyhovené (bod 3 výroku tohto nálezu).

20. Podľa § 133 ods. 3 písm. a) zákona o ústavnom súde ak porušenie práv alebo slobôd vzniklo nečinnosťou, ústavný súd môže prikázať, aby ten, kto tieto práva alebo slobody porušil, vo veci konal. Aj keď ústavný súd zistil porušenie základného práva sťažovateľov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, neuložil správnemu súdu príkaz, aby vo veci konal bez zbytočných prieťahov. Konanie bolo totiž v čase rozhodovania ústavného súdu pred správnym súdom meritórne skončené (vyhlásením rozhodnutia zo 16. novembra 2023). Na základe uvedeného ústavný súd o tomto návrhu rozhodol tak, ako to je uvedené v bode 3 výroku tohto nálezu.

IV.
Primerané finančné zadosťučinenie

21. Podľa § 133 ods. 3 písm. e) zákona o ústavnom súde ak ústavný súd ústavnej sťažnosti vyhovie, môže priznať sťažovateľovi primerané finančné zadosťučinenie, ak o to požiadal. Z § 123 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že ak sa sťažovateľ domáha primeraného finančného zadosťučinenia, musí uviesť rozsah, ktorý požaduje, a z akých dôvodov sa ho domáha. Sťažovatelia si v ústavnej sťažnosti uplatnili nárok na priznanie primeraného finančného zadosťučinenie v sume po 2 000 eur. Svoj nárok odôvodnili neprimerane dlhou dobou napadnutého konania, charakterom prieťahov spôsobených nečinnosťou súdov a samotným predmetom súdneho konania.

22. Cieľom finančného zadosťučinenia je dovŕšenie ochrany porušeného základného práva v prípadoch, v ktorých sa zistilo, že k porušeniu došlo spôsobom, ktorý vyžaduje poskytnutie vyššieho stupňa ochrany, nielen vyslovenie porušenia, prípadne príkaz na ďalšie konanie bez pokračujúceho porušovania základného práva (IV. ÚS 210/04, I. ÚS 257/08, IV. ÚS 302/2020).

23. Ústavný súd pri rozhodovaní otázky priznania finančného zadosťučinenia aplikoval zásadu spravodlivosti, zohľadnil konkrétne okolnosti prípadu a zároveň sa riadil úvahou, že cieľom priznania primeraného finančného zadosťučinenia je len zmiernenie ujmy pociťovanej z porušenia základných práv alebo slobôd zaručených ústavou, resp. záväznou medzinárodnou zmluvou.

Ústavný súd vychádzal aj z charakteru napadnutého konania v oblasti správneho súdnictva. Miera právnej neistoty sťažovateľov, o ktorých správnej žalobe je kompetentný rozhodnúť správny súd, je tak v napadnutom konaní nepochybne nižšia (napr. II. ÚS 518/2021, II. ÚS 104/2022). Je potrebné tiež poukázať na skutočnosť, že v čase rozhodovania o tejto ústavnej sťažnosti už bolo vo veci sťažovateľov rozhodnuté.

24. Vzhľadom na uvedené ústavný súd uzatvára, že dĺžka konania pred krajským súdom síce bola neprimeraná, ale z hľadiska významu konania pre sťažovateľov (porov. I. ÚS 649/2014, II. ÚS 188/2021) nebolo možné uvažovať o vzniku takej ujmy, ktorú by bolo potrebné reparovať aj priznaním finančného zadosťučinenia. Podľa názoru ústavného súdu sťažovatelia vyslovením porušenia ako určitej morálnej satisfakcie a priznaním náhrady trov konania v konaní o ústavnej sťažnosti stratili status obete a nie je potrebná ďalšia reparácia v peňažnej forme (bod 3 výroku tohto nálezu).

V.
Trovy konania

25. Podľa § 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže v odôvodnených prípadoch podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti nahradil inému účastníkovi konania alebo štátu trovy konania.

26. Sťažovatelia (každý z nich) si uplatnili nárok na náhradu trov konania pred ústavným súdom pozostávajúcich z odmeny advokáta za dva úkony právnej služby zníženej podľa § 13 ods. 2 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“).

27. Podľa § 11 ods. 3 vyhlášky je odmena advokáta (základná sadzba tarifnej odmeny) v konaní pred ústavným súdom za jeden úkon právnej služby 1/6 z výpočtového základu.

28. Ústavný súd priznal sťažovateľom nárok na náhradu trov konania, ktoré im vznikli zastúpením advokátom, avšak priznanú odmenu za poskytovanie právnych služieb primerane znížil. Vzhľadom na to, že právna zástupkyňa zastupovala sťažovateľov v konaní pred ústavným súdom o jednej ústavnej sťažnosti, v ktorej sa argumentácia vzťahuje na všetkých sťažovateľov rovnako, v podstatnej miere boli znížené nároky na prípravu zastupovania a spísanie ústavnej sťažnosti.

29. Pri tomto znížení náhrady uplatnených trov ústavný súd vychádzal z § 73 zákona o ústavnom súde regulujúceho trovy konania na ústavnom súde. Predmetné ustanovenie svojou štruktúrou (vzťah odseku 1 a 3) vytvára koncept založený na východisku, podľa ktorého účastník konania na ústavnom súde v zásade sám znáša trovy takého konania a len (i) v odôvodnených prípadoch ústavný súd môže (ii) podľa výsledku konania uznesením uložiť niektorému účastníkovi konania, aby úplne alebo sčasti nahradil inému účastníkovi konania alebo štátu trovy konania. Zákon o ústavnom súde nestavia právo na náhradu trov konania do nárokovateľnej polohy, ako je to v iných druhoch regulovaných právno-aplikačných procesov (napr. civilné sporové konanie, správne súdne konanie, exekučné konanie). Ústavný súd teda disponuje širokým priestorom na úvahu o tom, či vôbec priznať náhradu trov konania, a ak áno, v akom rozsahu. V posudzovanej veci tento priestor ústavný súd využil na redukciu uplatnenej náhrady trov konania,

a to vzhľadom na už konštatované špecifiká (väčší počet sťažovateľov zastúpených rovnakým právnym zástupcom a totožné dôvody ich sťažnosti) posudzovanej veci (obdobne III. ÚS 112/2021, II. ÚS 467/2021, II. ÚS 136/2023).

30. Ústavný súd teda priznal sťažovateľom náhradu trov konania za dva úkony právnej služby (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie ústavnej sťažnosti). Za tieto úkony uskutočnené v roku 2023 patrí odmena v sume dvakrát po 208,67 eur a režijný paušál v sume dvakrát 12,52 eur. Celkove teda trovy právneho zastúpenia predstavujú sumu 442,38 eur (bod 2 výroku tohto nálezu).

31. Priznanú náhradu trov konania je krajský súd povinný uhradiť na účet právnej zástupkyne sťažovateľov do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 ods. 1 Civilného sporového poriadku).

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

V Košiciach 10. januára 2024

Peter Molnár
predseda senátu