



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

IV. ÚS 212/2023-46

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a sudcov Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a Libora Duľu v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], zastúpenej MALICH advokátskou kanceláriou, s. r. o., Dunajská 25, Bratislava, IČO 47 256 991, konajúcou prostredníctvom advokáta a konateľa JUDr. Pavla Malicha, proti rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 31 D 24/2021-315 zo 7. septembra 2022 takto

r o z h o d o l :

1. Rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 31 D 24/2021-315 zo 7. septembra 2022 **b o l o p o r u š e n é** základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a jej právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.
2. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 31 D 24/2021-315 zo 7. septembra 2022 **z r u š u j e a v e c v r a c i a** Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.
3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **j e p o v i n n ý** nahradiť sťažovateľke trovy konania v sume **758,53 eur** a zaplatiť ich právneému zástupcovi sťažovateľky do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.
4. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 8. decembra 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“)

a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s čl. 1 ods. 1 ústavy rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 31 D 24/2021-315 zo 7. septembra 2022 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“). Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie.

2. Uznesením ústavného súdu č. k. IV ÚS 212/2023-16 z 12. apríla 2023 bola ústavná sťažnosť sťažovateľky prijatá na ďalšie konanie v celom rozsahu.

3. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej priložených vyplýva, že sťažovateľka bola napadnutým rozhodnutím najvyššieho správneho súdu uznaná vinnou, že v konaní vedenom na Krajskom súde v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 5 Sp 1/2013 v období od 1. februára 2021 do 4. októbra 2021 vo veci nekonala, hoci s ohľadom na okolnosti a svoje pomery konať mala a mohla, čím spôsobila zbytočné prietahy v tomto konaní, teda zavinene porušila povinnosť sudcu v pridelených veciach konať plynulo, bez zbytočných prietahov, ktorá jej vyplýva z § 30 ods. 4 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v rozhodnom čase (ďalej len „zákon o sudcoch“), čím sa dopustila disciplinárneho previnenia podľa § 116 ods. 1 písm. a) zákona o sudcoch, za čo jej bolo uložené podľa § 117 ods. 1 písm. a) zákona o sudcoch disciplinárne opatrenie – napomenutie.

4. Najvyšší správny súd identifikoval, že vec bola sťažovateľke pridelená 1. apríla 2017. K jej námietke o vybavovaní inej agendy, ktorá si z hľadiska povahy veci vyžadovala jej prednostné vybavenie, uviedol, že v čase do prijatia nálezu ústavného súdu č. k. III. ÚS 391/2020 z 24. novembra 2020, ktorým bolo v konaní sp. zn. 5 Sp 1/2013 vyslovené porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov, sťažovateľka oprávnené uprednostnila vybavovanie inej agendy, po vyslovení príkazu konať ústavným súdom ale sťažovateľka mala v zmysle tohto príkazu o veci konať a rozhodnúť. Najvyšší správny súd tak ustálil obdobie nečinnosti sťažovateľky od 1. februára 2021 do 4. októbra 2021, keď boli účastníkom konania zaslané predvolania na pojednávanie nariadené na 1. december 2021.

5. Najvyšší správny súd na námietku sťažovateľky posudzoval zachovanie subjektívnej a objektívnej doby na podanie návrhu. K plynutiu subjektívnej premlčacej doby na podanie disciplinárneho návrhu uviedol, že navrhovateľ Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej aj „navrhovateľ“) sa o skutku sťažovateľky dozvedelo z tlačovej správy ústavného súdu č. 58/2020 z 21. decembra 2020. Ústavný súd informoval o prietahoch aj v tlačovej správe č. S3/35/2020 z 30. novembra 2020, nález ústavného súdu v predmetnej veci bol zverejnený 7. decembra 2020.

6. Podľa názoru disciplinárneho senátu nebolo podstatné, kedy sa navrhovateľ o skutočnostiach zakladajúcich disciplinárne previnenie mohol dozvedieť, ale podstatným bolo, kedy sa o skutku reálne dozvedel, k čomu poukázal na rozhodnutie najvyššieho správneho súdu vo veci sp. zn. 33 D 8/2021, ako aj na dikciu § 14 zákona č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov [disciplinárny súdny poriadok (ďalej len „disciplinárny súdny poriadok“)]. Žiaden právny predpis neukladá navrhovateľovi, aby pravidelne kontroloval portál ústavného súdu.

7. K plynutiu objektívnej doby poukázal na povahu skutku ako trvajúceho deliktu, sudca nekonaním vytvára a udržiava protiprávny stav, a to s poukazom na rozhodnutie najvyššieho správneho súdu

vo veciach sp. zn. 31 D 5/2021 a sp. zn. 31 D 20/2021. Začiatok plynutia objektívnej premlčacej doby nemôže byť datovaný momentom spáchania skutku, ale momentom jeho skončenia. Charakteristickým znakom trvajúceho disciplinárneho deliktu je udržiavanie protiprávneho stavu, ktorý trvá tak dlho, ako je udržiavaný protiprávny stav. Ak sa sťažovateľka dopustila disciplinárneho previnenia v čase od 1. februára 2021 do 4. októbra 2021, subjektívna doba na podanie disciplinárneho návrhu bola zachovaná.

8. Pri skúmaní viny najvyšší správny súd skúmal, či sťažovateľka mala a mohla konať vo veci s ohľadom na svoje pomery. Zo štatistických výkazov a hodnotení sudkyne ustálil, že k priet'ahom nedošlo v dôsledku jej celkovej pasivity. Sťažovateľka v čase do 4. októbra 2021 rozhodovala novšie veci oproti veci tvoriacej predmet disciplinárneho návrhu, išlo však o prednostnú agendu. Vec tvoriacu predmet disciplinárneho stíhania nemožno označiť za prednostnú vec. Po náleze ústavného súdu, ktorý vyslovil priamy príkaz konať, však bola sťažovateľka povinná rešpektovať tento príkaz a konať ako vo veci prednostnej. Spisový materiál bol z ústavného súdu vrátený krajskému súdu 7. decembra 2020, začiatok nečinnosti bol ale ustálený až na 1. február 2021 z dôvodu zohľadnenia času potrebného na oboznámenie sa so spisovým materiálom. Koniec nečinnosti bol ustálený na 4. október 2021, keď sťažovateľka nariadila pojednávanie vo veci, t. j. úkon smerujúci k rozhodovaniu o veci samej.

9. Pri ukladaní trestu bolo zohľadnené, že sťažovateľka nebola nikdy disciplinárne trestaná, má výborné hodnotenia, obdobie nečinnosti trvalo len osem mesiacov, preto jej bol uložený najmenej prísny trest, a to napomenutie.

II. Argumentácia sťažovateľky

10. Sťažovateľka vidí porušenie ňou označených základných práv v tomto:

a) Najvyšší správny súd nesprávne ustálil začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby. Prijatie argumentácie najvyššieho správneho súdu znamená schválenie právnej neistoty, takýto názor podkopáva celkový princíp oboznamovania sa so zverejnenými rozhodnutiami ústavného súdu. Sťažovateľka za určujúcu okolnosť považuje zverejnenie nálezu 7. decembra 2020, subjektívna premlčacia doba teda uplynula 8. decembra 2021, teda ešte pred podaním disciplinárneho návrhu 17. decembra 2021. Právny názor najvyššieho správneho súdu kontrastuje aj s rozhodnutím disciplinárneho senátu vo veci sp. zn. 1 Dso 2/2017, kde sa začiatok plynutia subjektívnej doby má odvíjať od pevného bodu, ktorý nemožno účelovo posúvať. Sťažovateľka odkázala aj na závery nálezu ústavného súdu vo veci sp. zn. II. ÚS 140/2011. Najvyšší správny súd neustálil jasným a určitým spôsobom začiatok plynutia objektívnej premlčacej doby, na jednej strane najvyšší správny súd implikuje, že priet'ahom v konaní je iba taká nečinnosť, ktorá bola posúdená ústavným súdom, na druhej strane začiatok nečinnosti bol stanovený až na 1. február 2021 z dôvodu oboznámenia sa so závermi ústavného súdu.

b) Nebola zachovaná totožnosť skutku, ktorý bol sťažovateľke kladený za vinu. Skutok, ktorý sa sťažovateľke kládol za vinu, bol vymedzený ako nečinnosť v trvaní 54 mesiacov, najvyšší správny súd nečinnosť vymedzil iba na 8 mesiacov. Okrem toho nebol rešpektovaný príslušný rozvrh práce, ale bol prijatý záver, že príkaz konať vyslovený v náleze ústavného súdu znamená, že vec je potrebné prednostne vybaviť, čo je na úkor iných vecí, v ktorých ústavné sťažnosti podané neboli. Je právne neudržateľné, aby si účastníci konania zlepšovali individuálne svoju procesnú pozíciu

na prednostné prerokovanie veci prostredníctvom nálezov ústavného súdu. V disciplinárnom konaní bolo pritom preukázané, že sťažovateľka napriek nadpriemerným pracovným výsledkom nie je z objektívnych dôvodov v stave vybavovať agendu plynulo, bez prietáhov. Uprednostňovanie vecí z titulu vydaných nálezov ústavného súdu je nesystémovým krokom, ktorý neodstraňuje objektívne príčiny vzniku prietáhov.

c) Napadnuté rozhodnutie najvyššieho správneho súdu má závažné dôsledky na rozvrh práce sudcov do budúcnosti, keď za prednostné veci označuje aj veci, v ktorých bol ústavným súdom vyslovený príkaz konať. Okrem toho vytvára stav neistoty a ľubovôle týkajúcich sa počiatku počítania nečinnosti, v tomto prípade to bolo až od 1. februára 2021 s ohľadom na oboznámenie sa so závermi nálezu ústavného súdu, čo nie je upravené právnym predpisom ani rozvrhom práce, a preto nemožno hovoriť o porušení povinnosti sťažovateľky podľa § 30 ods. 4 zákona o sudcoch.

d) Napadnuté rozhodnutie disciplinárneho senátu je nedostatočne odôvodnené a opomína objektívne dôvody uvádzané sťažovateľkou, ktoré boli príčinou vzniku prietáhov, a to nadpriemernú zaťaženosť sudcov krajského súdu, na čo opakovane upozorňovala aj vedenie súdu. Ak aj došlo v dotknutom konaní k prietahom, tieto nemôžu byť kladené za vinu sťažovateľke. Z tohto dôvodu v disciplinárnom konaní úplne absentoval subjektívny charakter zavinenia sťažovateľky, a to aj v rozsahu nedbanlivosti podľa § 115a ods. 2 zákona o sudcoch.

e) Sťažovateľka nemá k dispozícii podanie riadneho opravného prostriedku, čím malo dôjsť aj k porušeniu zásady dvojinštančnosti konania.

III.

Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu, zúčastnenej osoby a replika sťažovateľky

III.1. Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu:

11. Najvyšší správny súd vo vzťahu k plynutiu subjektívnej premlčacej doby odkázal na závery napadnutého rozhodnutia. Podstatným je podľa jeho názoru okamih, keď sa navrhovateľ o skutku reálne dozvedel, nie odkedy sa o ňom mohol dozvedieť. Právna istota sudcu je pritom dostatočne chránená ustanovením objektívnej premlčacej doby.

12. K plynutiu objektívnej doby odkazuje na napadnuté rozhodnutie, s ohľadom na povahu deliktu ako trvajúceho bolo možné určiť začatie plynutia disciplinárneho previnenia na 1. február 2021. K tomuto dátumu trval protiprávny stav a nedošlo k uplynutiu objektívnej doby. Za spravodlivé pritom nepovažoval určenie začiatku disciplinárneho previnenia na dátum doručenia nálezu krajskému súdu 7. decembra 2020, ale zohľadnil čas potrebný na oboznámenie sa s jeho obsahom.

13. Najvyšší správny súd vyjadril názor, že je oprávnený sa aj odkloniť od predchádzajúcej praxe disciplinárnych senátov volených Súdnou radou Slovenskej republiky, tento odklon nie je spojený s povinnosťou predkladať vec na prípadné zjednocovanie právnych názorov. Disciplinárne senáty ani ústavný súd nepovažoval za súdny orgán (PL. ÚS 7/02). Prípadný odklon od judikatúry preto nie je potrebné starostlivo odôvodňovať, vývoj judikatúry je prirodzený a žiaduci a neznamená ani prípadné porušenie dohovoru [napr. rozsudok Veľkej komory Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 20. 10. 2011 vo veci Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turecko, č. sťažnosti 13279/05, bod 58], čo rovnako platí aj na úrovni vrcholných súdov (rozsudok z 20. 5. 2008 vo veci Santos Pinto v. Portugalsko, č. sťažnosti 39005/04, bod 41).

14. K zachovaniu totožnosti skutku najvyšší správny súd pripomenul, že povinnosť konať bola sťažovateľke priamo uložená nálezom ústavného súdu, jeho nerešpektovaním stráca tento nález svoj zmysel, preto aj vec, ktorá prednostnou nebola, je potrebné po náleze ústavného súdu za takúto považovať, tento názor bol najvyšším správnym súdom aj schválený na publikovanie v zbierke stanovísk a rozhodnutí. Totožnosť skutku bola zachovaná, pretože ide o súčasť skutku opísaného v návrhu na disciplinárne stíhanie a nejde nad jeho rámec, iba sa zúžilo jeho trvanie, je však zachovaná aspoň sčasti totožnosť konania, ako aj jeho následok.

15. K nadmernej zaťažnosti uviedol, že upozornenie na nadmernú zaťažnosť nezbavuje sudcu povinnosti vo veci konať, a to osobitne v prípade, ak je sudca povinný konať v zmysle nálezu ústavného súdu. K spochybňovanej absencii dvojinštančnosti konania poukázal na to, že ide o následok vyplývajúci zo zákona, čo sťažovateľka v konaní o individuálnej sťažnosti nemôže namietat. Najvyšší správny súd navrhol, aby ústavnej sťažnosti nebolo vyhovené.

III.2. Vyjadrenie zúčastnenej osoby:

16. Zúčastnená osoba Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky nevyužila svoje právo vyjadriť sa k podanej ústavnej sťažnosti.

III.3. Replika sťažovateľky:

17. Sťažovateľka v replike zotrvala na dôvodoch podanej ústavnej sťažnosti, poukázala na formálnosť argumentov najvyššieho správneho súdu, ktoré v podstatnom vychádzali z napadnutého rozhodnutia, ale nedali odpovede na sťažovateľkou uvádzané argumenty o začatí plynutia subjektívnej, ako aj objektívnej premlčacej doby, spochybňovaní totožnosti skutku, objektívnych príčinách spočívajúcich v nadmernej zaťažnosti sťažovateľky, ako aj krajského súdu. Poukaz na stanovisko uverejnené v zbierke stanovísk a rozhodnutí najvyššieho správneho súdu nemožno akceptovať, pretože napadnuté rozhodnutie na neho ani neodkazuje, stanovisko bolo prijaté až po vydaní napadnutého rozhodnutia.

III.4. Vyjadrenie *amicus curiae*:

18. K ústavnej sťažnosti sa z vlastnej iniciatívy vyjadrila sudkyňa Mestského súdu Bratislava II [REDACTED] (ďalej len „amicus curiae“), ktorá je disciplinárne obvinená v disciplinárnom konaní vedenom najvyšším správnym súdom pod sp. zn. 31 D 18/2022, kde namieta uplynutie subjektívnej doby na podanie návrhu na svoje disciplinárne stíhanie. V jej prípade navrhovateľ ustálil začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby na dátum, keď mu bol vznik prieskumu oznámený prostredníctvom tretej osoby, až jeden rok po rozhodnutí ústavného súdu, ktorým boli konštatované prieskumy v konaní, kde je zákonnou sudkyňou. Podľa jej názoru nie je možné vyžadovať preukazovanie skutočného oboznámenia sa s nálezom ústavného súdu, navrhovateľ je štátnym orgánom, ktorý v zmysle výkladu najvyššieho správneho súdu preukazuje skutočný dátum oboznámenia sa s rozhodnutím iného orgánu štátu. Začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby nemôže byť ponechaný na svojvôli navrhovateľa, čím zverejnenie relevantnej informácie vo vzťahu k disciplinárnemu previneniu nemá žiaden vplyv na plynutie tejto doby. Tento výklad počiatku plynutia subjektívnej premlčacej doby je zjavne protiústavný a arbitrárny. Navyše tento výklad nemá oporu ani v základných výkladových pravidlách právnych noriem alebo teoreticko-právnej roviny. Na druhej strane nie je vhodné a ani možné vyžadovať od disciplinárne

obvinených, aby na účely vyvrátenia tvrdenia navrhovateľa preukazovali skoršie oboznámenie sa s relevantnou skutočnosťou navrhovateľom. V dôsledkoch sa potom akceptuje prístup, že v prípade sťažovateľky sa navrhovateľ o relevantnej skutočnosti dozvedel z tlačovej správy, v prípade *amicus curiae* to bolo až z podnetu tretej osoby po uplynutí jedného roka po zverejnení tejto skutočnosti.

IV.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

19. Ústavný súd podľa § 58 ods. 3 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“) upustil od ústneho pojednávania, pretože po oboznámení sa s ústavnou sťažnosťou a so stanoviskami účastníkov konania dospel k názoru, že od neho nemožno očakávať ďalšie objasnenie veci, a preto pristúpil k posúdeniu veci samej.

20. Podstata námietok sťažovateľky spočíva v namietanom porušení jej základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie napadnutým rozhodnutím najvyššieho správneho súdu, ktorým bola uznaná vinnou z disciplinárneho previnenia spočívajúceho v zapríčinení prietáhov v konaní, v ktorom ústavný súd vyslovil porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov, za čo jej bolo udelené napomenutie. Sťažovateľka namieta (i) nesprávne ustálenie začiatku plynutia subjektívnej premlčacej doby, nesprávne, resp. rozporné ustálenie plynutia objektívnej premlčacej doby, (ii) nezohľadnenie ňou uvedených relevantných okolností týkajúcich sa existencie objektívnych okolností (neprimerané zaťaženie sudkyne a súdu), pre ktoré nemohla plynúť konať, čím je spochybnené jej zavinenie, (iii) sťažovateľka nesúhlasí so záverom o povinnosti prednostného vybavenia veci, ak bol ústavným súdom vyslovený príkaz konať, čo zasahuje do rozvrhu práce a vytvára stav právnej neistoty týkajúcej sa povinností sudcov konať, (iv) rozporuje aj časové ustálenie skutku, ktoré je podľa nej arbitrárne, celkovo hodnotí napadnuté rozhodnutie ako nedostatočne odôvodnené.

21. Pôsobnosť najvyššieho správneho súdu v disciplinárnych konaniach proti sudcom vyplýva z čl. 142 ods. 2 písm. c) ústavy. Aj keď nejde o typickú agendu všeobecných súdov, na konanie disciplinárnych senátov sa podľa výslovného znenia § 4 disciplinárneho súdneho poriadku primerane používajú ustanovenia Trestného poriadku o základných zásadách trestného konania, a preto sú aj v disciplinárnom konaní aplikovateľné garancie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, resp. čl. 36 ods. 1 listiny. Zároveň podľa judikatúry ESLP disciplinárne konanie sudcov spadá pod tzv. civilnú vetvu čl. 6 dohovoru (Olujic proti Chorvátsku, rozsudok z 5. 2. 2009, č. 22330/05, Volkov proti Ukrajine, rozsudok z 9. 1. 2013, č. 21722/11), aplikáciu trestnoprávnej vetvy v disciplinárnych konaniach ESLP vo všeobecnosti vylučuje pre absenciu tzv. Engelovských kritérií (Volkov proti Ukrajine, § 92 – § 95).

22. Vychádzajúc z uvedeného, je tak možné aj na preskúmanie rozhodnutia disciplinárneho súdu aplikovať stabilné judikatúrne východiská, podľa ktorých ústavný súd ako nezávislý súdny orgán ochrany ústavnosti (čl. 124 ústavy) nie je opravnou inštanciou všeobecných súdov (I. ÚS 311/05), preto skutkový stav a právne závery všeobecného sudu sú predmetom kontroly z jeho strany len vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neudržateľné (IV. ÚS 43/04). O svojvôli (arbitrárnosti) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu je možné uvažovať v prípade, ak by sa orgán aplikujúci právo natoľko odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (III. ÚS 264/05, I. ÚS 642/2022).

23. Článok 46 ods. 1 ústavy je vyjadrením základného práva domáhať sa súdnej ochrany. Do jeho obsahu patrí aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, preto postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (IV. ÚS 115/03, I. ÚS 642/2022).

24. V konaní o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd uplatňuje zásadu prednosti ústavne konformného výkladu, v rámci ktorej uprednostní ten výklad dotknutej právnej normy a noriem s ňou súvisiacich, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv (IV. ÚS 96/06, II. ÚS 148/06).

25. Disciplinárna zodpovednosť predstavuje jeden z motívov na to, aby sa dotknutá osoba pri výkone svojho postavenia, povolania alebo funkcie správala spôsobom, ktorý je právom pozitívne aprobovaný, pretože napĺňa ústavné hodnoty demokratického a právneho štátu. Disciplinárna zodpovednosť je tak typickým znakom výkonu tých povolaní alebo funkcií, ktoré plnia určité poslanie a úlohy v demokratickom a právnom štáte, napríklad pri jeho ochrane.

26. Disciplinárny súdny poriadok upravuje disciplinárne konanie vo veciach sudcov, prokurátorov, súdnych exekútorov a notárov. Od predstaviteľov týchto právnych profesií sa vyžaduje permanentné dodržiavanie určitého konania či správania, ktorého porušenie jednotlivé statusové zákony považujú za právne neprijateľný stav, ktorého korekcia je možná (aj) vyvodením disciplinárnej zodpovednosti.

27. Disciplinárna zodpovednosť uvedených osôb musí napĺňať princípy demokratického a právneho štátu, čo znamená, že nemôže byť nastavená tak, aby mohla byť zneužitá na iné účely, napr. v politickom boji alebo na nejaký súkromný účel či prospech (PL. ÚS 2/2023).

28. Vo vzťahu k predchádzajúcej právnej úprave disciplinárneho konania ústavný súd judikoval, že disciplinárny súd je povinný pri svojom rozhodovaní prihliadať na základné zásady, ktoré sa aplikujú v trestných veciach, a preto ak dôjde k ich porušeniu a takéto porušenie je v príčinnej súvislosti so základným právom na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, dochádza aj k porušeniu základných práv disciplinárne obvineného (II. ÚS 140/2011).

29. V zmysle § 14 disciplinárneho súdneho poriadku disciplinárny návrh možno podať do jedného roka odo dňa, keď sa navrhovateľ dozvedel o disciplinárnom previnení, najneskôr však do troch rokov odo dňa spáchania disciplinárneho previnenia, a ak ide o disciplinárne previnenie, ktorého sa disciplinárne obvinený dopustil zavineným konaním, ktoré má za následok priet'ahy v konaní, najneskôr do piatich rokov odo dňa spáchania tohto disciplinárneho previnenia.

30. V zmysle § 118 ods. 1 zákona o sudcoch je objektívna premlčacia doba tri roky, resp. päť rokov odo dňa spáchania disciplinárneho previnenia. Disciplinárny súdny poriadok (ako je uvedené v predchádzajúcom odseku) zaviedol popri objektívnej premlčacej dobe aj jednoročnú subjektívnu premlčaciu dobu, do ktorej možno podať návrh na disciplinárne stíhanie. V zmysle § 118 ods. 1 zákona o sudcoch zodpovednosť sudcu za disciplinárne previnenie zaniká uplynutím premlčacej

lehoty. V zmysle § 34 ods. 2 písm. d) disciplinárneho súdneho poriadku disciplinárny senát disciplinárne obvineného oslobodí, ak zanikla zodpovednosť za disciplinárne previnenie. Uplynutie premlčacej doby má teda za následok oslobodenie disciplinárne obvineného.

31. Znenie zákonného textu pri subjektívnej premlčacej dobe obsahuje dikciu „kedy sa navrhovateľ dozvedel o disciplinárnom previnení“, čo indikuje jeho subjektívnu vedomosť o tom, že skutok bol spáchaný a kto ho spáchal, pričom toto posúdenie sa odvíja aj od povahy skutku.

32. V prípade sťažovateľky je podstatná práve povaha skutku, ktorého spáchaním sa mala dopustiť disciplinárneho previnenia. Sťažovateľka bola disciplinárne stíhaná pre skutok, ktorý podľa navrhovateľa spočíval v spôsobení prietahov v jednom konkrétnom súdnom konaní v období od 1. apríla 2017 do 4. októbra 2021. Rozhodnutím disciplinárneho senátu bola sťažovateľka uznaná vinnou za spáchanie skutku, ktorý disciplinárny senát modifikoval tak, že sťažovateľka svojou nečinnosťou spôsobila vznik prietahov v označenom súdnom konaní v období od 1. februára 2021 do 4. októbra 2021, keď nariadila pojednávanie vo veci.

33. Najvyšší správny súd správne identifikoval, že nečinnosť zákonného sudcu možno kvalifikovať ako tzv. trváci delikt, ktorý možno charakterizovať ako vyvolanie a udržiavanie protiprávneho stavu za určité časové obdobie (porov. STRÉMY, T., KURILOVSKÁ, L. a kol. *Trestný zákon. Komentár. I. zväzok*. 1. vydanie. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2022, s. 680.). Tento delikt je dokonaný momentom vyvolania protiprávneho stavu, momentom dokončenia je, keď zodpovedná osoba od protiprávneho konania upustí. Premlčacia doba začína plynúť od momentu upustenia od protiprávneho stavu (analogicky tamtiež, s. 680).

34. Ako upustenie od protiprávneho konania najvyšší správny súd ustálil úkon nariadenia pojednávania 4. októbra 2021. Až od momentu ukončenia protiprávneho stavu teda možno začať počítať plynutie objektívnej premlčacej doby (porov. dikciu § 14 disciplinárneho súdneho poriadku: „odo dňa spáchania disciplinárneho previnenia“).

35. Na začatie plynutia subjektívnej doby je potrebná vedomosť navrhovateľa o spáchaní skutku. Logicky možno vyvodiť, že o spáchaní skutku ako celku sa navrhovateľ nemôže dozvedieť pred tým, ako dôjde k jeho ukončeniu, t. j. k upusteniu od protiprávneho konania. Subjektívna premlčacia doba nemôže začať plynúť skôr ako objektívna premlčacia doba, teda môže začať plynúť najskôr od ukončenia spáchania deliktu.

36. V tomto prípade navrhovateľ považoval za začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby moment oboznámenia sa s nálezom ústavného súdu konštatujúcim prietahy v dotknutom súdnom konaní. V tom čase ale skutok kladený sťažovateľke za vinu nebol ukončený a, ako disciplinárny senát uzavrel, protiprávnosť spočívajúca v nekonaní skončila až momentom nariadenia pojednávania 4. októbra 2021. Návrh na disciplinárne stíhanie bol podaný 17. decembra 2021. Je teda zrejmé, že subjektívna ani objektívna premlčacia doba nemohli začať plynúť skôr, ako došlo k ukončeniu protiprávneho konania, t. j. k ukončeniu porušovania povinnosti konať v dotknutom súdnom konaní. To platí bez ohľadu na názor navrhovateľa, ktorý za disciplinárne previnenie považoval nečinnosť sťažovateľky v čase od 1. apríla 2017 do 4. októbra 2021.

37. Vzhľadom na uvedené je teda námietka sťažovateľky o tom, že návrh na začatie disciplinárneho konania bol podaný po uplynutí premlčacej doby, a to objektívnej, ako aj subjektívnej, v okolnostiach tejto veci bez právnej relevancie. Navrhovateľ podal návrh na disciplinárne stíhanie sťažovateľky včas, len viac ako dva mesiace po ukončení jej protiprávneho konania. Iba

skutočnosť, že v napadnutom rozhodnutí bolo plynutie subjektívnej premlčacej doby ustálené zjavne nesprávnym spôsobom, nemení nič na už konštatovanom závere o včasnosti podania návrhu a právna pozícia sťažovateľky tým nie je dotknutá.

38. Na tomto mieste a nad rámec uvedeného záveru ústavný súd vo všeobecnosti k riadnemu ustáleniu a posúdeniu začatia plynutia subjektívnej doby poznamenáva, že zotráva na svojom skoršom názore o nemožnosti ponechať určenie, kedy sa navrhovateľ dozvedel o skutku, na svojvôli, resp. náhode. S prihliadnutím na povahu disciplinárneho konania ako mechanizmu smerujúceho aj k ukladaniu sankcií je potrebné, aby plynutie tejto doby bolo preskúmateľné a do určitej miery aj predvídateľné, zohľadňujúc konkrétne okolnosti danej veci a povahu skutku, ktorý nemusí vždy spočívať iba v nekonaní. V tejto súvislosti je podstatné, že nález ústavného súdu vyslovujúci porušenie základných práv postupom všeobecného súdu je doručovaný predsedovi príslušného súdu ako orgánu riadenia a správy súdnictva, čo vytvára priestor na to, aby sa informácia o možnom kvalifikovanom porušení povinnosti sudcu dostala včas aj do vedomostnej sféry ministra spravodlivosti Slovenskej republiky v pozícii disciplinárneho navrhovateľa a zároveň predstaviteľa ústredného orgánu štátnej správy pre súdy. Od subjektov disponujúcich návrhovým oprávnením možno žiadať, aby vyvinuli určitý inštitucionálny rámec alebo systém, na základe ktorého by bolo možné odvodiť začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby preskúmateľným spôsobom. Navyše je zrejmé, že aj bez existencie nálezu ústavného súdu konštatujúceho prietahy v konaní môže navrhovateľ iným spôsobom zistiť porušenie povinnosti sudcu konať.

39. Názor najvyššieho správneho súdu o právnych účinkoch nálezu ústavného súdu konštatujúceho prietahy v konaní, ktoré spočívajú v povinnosti sudcu uprednostniť vybavenie veci na účely naplnenia príkazu ústavného súdu konať vo veci, zakladá podľa sťažovateľky rozpor s riadne prijatým rozvrhom práce súdu. Podľa ústavného súdu sa s týmto názorom najvyššieho správneho súdu možno stotožniť. Strana sporu podávajúca ústavnú sťažnosť využíva jej dostupné prostriedky na zabezpečenie plynulosti konania vo vlastnej veci, ak v porovnateľnom súdnom konaní neexistuje príkaz ústavného súdu konať, neznamená to, že sudca v danej veci konať nemusí, príkaz konať pre konkrétneho zákonného sudcu znamená, že má v danej veci konať promptne, a je odrazom účelu konania o ústavnej sťažnosti, ktoré primárne slúži na odstránenie právnej neistoty sťažovateľa.

40. Sťažovateľka napáda aj nezachovanie totožnosti skutku, ktoré spočíva v zmene skutkovej vety disciplinárneho previnenia z hľadiska trvania konania naplňajúceho znaky disciplinárneho previnenia. Navrhovateľ začiatok nečinnosti ustálil na dátum pridelenia súdneho spisu sťažovateľke ako zákonnej sudkyňi. Najvyšší správny súd, reflektujúc námietky sťažovateľky o jej neprimeranom pracovnom zaťažení a jej povinnosti vybavovať prednostne inú agendu, konštatoval objektívnu nemožnosť sťažovateľky konať v dotknutom súdnom spore, a to až do prijatia nálezu ústavného súdu obsahujúceho príkaz konať. Po vyslovení príkazu konať mala sťažovateľka ďalej vo veci konať, akoby šlo o prednostnú vec, pričom disciplinárny senát zohľadnil aj primeraný čas na oboznámenie sa so spisovým materiálom. Taký postup najvyššieho správneho súdu je na prospech sťažovateľky a výrazne redukuje závažnosť jej disciplinárneho previnenia, keď bola uznaná vinnou za nečinnosť v trvaní 8 mesiacov, pričom navrhovateľ jej kládol za vinu nekonanie v rozsahu viac ako 54 mesiacov. V tomto dôsledku jej bol uložený aj miernejší trest, a to napomenutie.

41. Nie je možné akceptovať tvrdenie sťažovateľky o nezachovaní totožnosti skutku. V prípade sťažovateľky bol konštatovaný nezavinený prietah v konaní do 1. februára 2021, k čomu ústavný

súd poukazuje aj na závery judikatúry: Na totožnosť skutku nemôže mať vplyv zmena formy zavinenia, zmena motívu (R 28/1959). Disciplinárny senát ustálil ako disciplinárne previnenie nečinnosť sťažovateľky v súdnom konaní napriek existencii zákonnej povinnosti konať a po 7. decembri 2020 napriek existencii výslovného príkazu ústavného súdu vo veci konať. Škodlivý následok spočíval v porušení jej povinnosti v zmysle zákona o sudcoch, ktorá sa preniesla negatívne na strany sporu, ktoré sa neprímerane dlhý čas nachádzali v stave právnej neistoty týkajúcej sa svojho nároku. Z uvedeného možno konštatovať, že zmena v časovom rámci zavinenia sťažovateľky (ktorá bola v prospech sťažovateľky, pozn.) neznamená, že by šlo o iný skutok, než pre ktorý bol podaný návrh na disciplinárne stíhanie.

42. Sťažovateľka rozporuje aj záver o svojom zavinení vo forme nedbanlivosti. Podľa najvyššieho správneho súdu príkaz konať vyslovený nálezhom ústavného súdu znamená, že v dotknutej veci je sudca povinný konať ako v prednostnej veci. Povinnosť uprednostniť dotknutú vec pred ostatnými (aj prednostnými) vecami bola vyvodená z účinkov nálezu ústavného súdu. Ako už bolo uvedené, tento názor a z neho vyplývajúci následok ústavný súd nespochybňuje. Príkaz konať formulovaný v náleze ústavného súdu je nepochybne adresovaný nielen súdu, ale aj zákonnému sudcovi. Definíciu nedbanlivostného zavinenia pre účely posúdenia disciplinárnej zodpovednosti sudcu obsahuje priamo § 115a ods. 2 zákona o sudcoch takto: „Nedbanlivosťou sa na účely tohto zákona rozumie také konanie sudcu, kedy vedel alebo vedieť mal, že môže porušiť alebo ohroziť záujem chránený týmto zákonom, ale bez primeraného dôvodu sa spoliehal, že také porušenie alebo ohrozenie nespôsobí.“ Nemožno preto súhlasiť s názorom sťažovateľky, že nebola povinná rešpektovať príkaz konať vyslovený v náleze ústavného súdu iba z dôvodu, že považovala za prednostné iba veci vymedzené v rozvrhu práce. Rozvrh práce ako akt riadenia predsedu súdu nemôže obmedziť okruh vecí, v ktorých je sudca povinný postupovať s osobitným prístupom, ak rešpektovanie uloženej povinnosti konať vyplývajúcej z nálezu ústavného súdu možno vyvodit' priamo z čl. 127 ods. 2 ústavy.

43. Z pohľadu ústavného súdu však vo veci sťažovateľky vyvstáva ako relevantná otázka vyhodnotenia primeranosti jej disciplinárneho potrestania za skutok spočívajúci v jej nečinnosti v trvaní ôsmich mesiacov v jedinom súdnom konaní, a to aj keď išlo o prioritnú vec. V tomto smere považuje ústavný súd napadnuté rozhodnutie za nedostatočne odôvodnené. Napadnuté rozhodnutie z tohto aspektu neposkytuje ucelený pohľad na rozhodovacia činnosť sťažovateľky v čase porušenia povinnosti. Naopak, je z neho zrejmé, že sťažovateľka je hodnotená ako výborná sudkyňa, ktorá vo svojich veciach koná priebežne a v tomto rámci pôsobí jej nečinnosť v dotknutom spore ako ojedinelé zlyhanie, ktoré navyše sám najvyšší správny súd limitoval iba na obdobie 8 mesiacov. Nerešpektovanie príkazu konať uloženého ústavným súdom je síce závažným pochybením, avšak je potrebné zohľadniť aj intenzitu porušenia povinnosti, a to práve časovým rámcom nekonania v trvaní 8 mesiacov v jednej veci. Skutok, za ktorý bola sťažovateľka disciplinárne odsúdená, na prvý pohľad nepôsobí natoľko závažne, aby ho bolo potrebné riešiť v disciplinárnom konaní, preto bolo úlohou najvyššieho správneho súdu dôkladnejšie odôvodniť, prečo bolo potrebné v tomto prípade sťažovateľku disciplinárne odsúdiť.

44. Podľa ústavného súdu zmyslom a podstatou disciplinárneho konania je okrem iného ochrana integrity sudcovského zboru, nezávislosti a nestrannosti sudcov a súdnej moci a dôvery verejnosti v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov (porov. nálezh Ústavného súdu Českej republiky vo veci sp. zn. III. ÚS 1076/07). Pri priet'ahoch v konaní, ktoré sú nepochybne jedným z podstatných problémov justície v Slovenskej republike a výrazne ovplyvňujú aj dôveru verejnosti

k súdnemu systému, je účelné postihovať osoby, pri ktorých je zrejmé, že prietahy zapríčinili svojim nedbanlivým prístupom, nedostatočnou organizáciou práce a pod. Disciplinárne stíhať za ojedinelé zlyhania osoby, ktoré, naopak, majú výborné výsledky po kvalitatívnej, ako aj kvantitatívnej stránke je skôr demotivujúce a kontraproduktívne. V tomto ohľade možno ako príklad uviesť prax disciplinárnych senátov v Českej republike, kde sa disciplinárna zodpovednosť za vznik prietahov vyvodzuje na základe hodnotenia väčšieho počtu konaní, v ktorých mal byť dotknutý sudca nečinný, ide teda o komplexnejšie posudzovanie, ktoré nie je založené na nečinnosti v jednom súdnom konaní, čím sa zvyšuje aj efektivita disciplinárneho konania.

45. Vychádzajúc z uvedených záverov, ústavný súd konštatuje, že v napadnutom rozhodnutí nebola dostatočne posúdená a odôvodnená intenzita závažnosti porušenia povinnosti sudcu so zreteľom na objektívny stav v súdnom oddelení sťažovateľky a v tejto časti považuje napadnuté rozhodnutie za nepreskúmateľné. Úlohou najvyššieho správneho súdu bude opätovne vyhodnotiť, či na strane sťažovateľky existovali aj po vyslovenom príkaze konať zo strany ústavného súdu objektívne okolnosti, pre ktoré nemohla konať plynulo, a to so zameraním na rozhodovanie vecí v kategórii prednostných vrátane dotknutej veci. Ak najvyšší správny súd dospeje k záveru o zavinenom konaní sťažovateľky, je potrebné zhodnotiť aj mieru závažnosti jej disciplinárneho previnenia s ohľadom na jej doterajšie pôsobenie vo funkcii sudkyne a povahu skutku spočívajúceho v nečinnosti v trvaní 8 mesiacov v jednej veci.

46. Napadnutým rozhodnutím najvyššieho správneho súdu tak bolo porušené základné právo sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a podľa čl. 36 ods. 1 listiny a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, preto ústavný súd napadnuté rozhodnutie najvyššieho správneho súdu podľa čl. 127 ods. 2 ústavy a jemu zodpovedajúceho § 133 ods. 2 a 3 písm. b) zákona o ústavnom súde zrušil a vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie (výroky 1 a 2).

47. Podľa § 134 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak ústavný súd zruší právoplatné rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah a vec vráti na ďalšie konanie, ten, kto vo veci vydal rozhodnutie, rozhodol o opatrení alebo vykonal iný zásah, je povinný vec znova prerokovať a rozhodnúť. V tomto konaní je viazaný právnym názorom ústavného súdu.

48. Z hľadiska namietanej jednoinštančnosti disciplinárneho konania ústavný súd odkazuje na závery uznesenia vo veci sp. zn. IV. ÚS 2/2023 (body 30 a 31), v zmysle ktorých z dôvodu absencie splnenia tzv. Engelovských kritérií (Engel a ostatní proti Holandsku, rozsudok ESĽP z 8. 6. 1976, § 82 – § 83) disciplinárne konanie proti sťažovateľke nenaplnilo atribúty konania o trestnom obvinení a nemožnosť podať odvolanie je preto v súlade nielen s aktuálnou zákonnou úpravou, ale aj so zárukami poskytovanými dohovorom.

49. K vyjadreniu *amicus curiae* ústavný súd uvádza, že v jeho prípade sa začiatok plynutia subjektívnej premlčacej doby počítal od iného momentu ako v prípade sťažovateľky, pričom opakovane zdôrazňuje, že pre správne ustálenie začiatku plynutia subjektívnej premlčacej doby je potrebné zohľadniť aj individuálne okolnosti prípadu.

50. K sťažovateľkou namietanému porušeniu čl. 1 ods. 1 ústavy ústavný súd dodáva, že jeho obsahom sú ústavné princípy, ktoré sú vždy implicitnou súčasťou rozhodovania ústavného súdu, t.j. aj jeho rozhodovania o ústavných sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 332/2012, IV. ÚS 119/07). Z uvedeného dôvodu bolo bez právneho dôvodu vysloviť

explicitne porušenie čl. 1 ods. 1 ústavy, tejto časti ústavnej sťažnosti preto ústavný súd nevyhoviel (výrok 4).

V.

Trovy konania

51. Ústavný súd priznal sťažovateľke (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 758,53 eur v súlade s vyhláškou 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“), a to za 3 úkony právnej služby (prevzatie a príprava zastúpenia, písomné podanie ústavnej sťažnosti a replika k vyjadreniu najvyššieho správneho súdu) podľa § 13a ods. 1 písm. a) a c) vyhlášky. Ústavný súd vychádzal zo základnej sadzby tarifnej odmeny za jeden úkon právnej služby za rok 2022 v sume 193,83 eur a za rok 2023 v sume 208,67 eur a tiež zo sadzby za náhradu hotových výdavkov (režijný paušál) za každý úkon právnej služby za rok 2022 v sume 11,63 eur a za rok 2023 v sume 12,52 eur.

52. Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je najvyšší správny súd povinný uhradiť na účet právneho zástupcu sťažovateľky (§ 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 263 Civilného sporového poriadku) označeného v záhlaví tohto nálezu v lehote dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu (výrok 3).

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

V Košiciach 7. novembra 2023

Miroslav Duriš
predseda senátu