



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 19/2023-38

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľov **ARTRA s. r. o.**, Námestie slobody 846/69, Oslany, IČO 31 594 689, **JANOLI, s. r. o.**, Uzovce 26, IČO 36 515 507, **ČECHOVO, s. r. o.**, Námestie slobody 39, Sabinov, IČO 46 186 484, **JASTA Slovakia, s. r. o.**, Orechová 5, Prešov, IČO 36 491 799, **Ing. Jaroslav Marinica – MARINI**, Malinová 13681/20, Prešov, IČO 37 533 924, zastúpených **URBAN GAŠPEREC BOŠANSKÝ, s. r. o.**, advokátska kancelária, Havlíčkova 16, Bratislava, proti postupu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky sp. zn. 0009/OKT/2017 a Krajského súdu v Bratislave v konaní sp. zn. 1S/189/2021 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 sťažovateľov a skutkový stav veci**

1. Sťažovatelia sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 30. novembra 2022 domáhajú vyslovenia porušenia svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Protimonopolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „protimonopolný úrad“) a Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“). Sťažovatelia žiadajú, aby ústavný súd prikázal krajskému súdu konať bez zbytočných prietahov. Sťažovatelia si uplatnili nárok na priznanie primeraného finančného zadosťučinenia vyčísleného v petite ústavnej sťažnosti jednotlivu pre každého sťažovateľa samostatne proti každému z označených porušovateľov ich základných práv, ako aj náhradu trov právneho zastúpenia.

2. Z ústavnej sťažnosti a predložených dôkazov vyplýva nasledovný skutkový stav:

3. Protimonopolný úrad, odbor kartelov, začal 6. júna 2017 správne konanie proti sťažovateľom, predmetom ktorého bolo preskúmanie koordinácie postupu pri predkladaní ponúk do verejných obstarávaní realizovaných prostredníctvom elektronického kontraktačného systému v čase od 12. januára 2015 do 28. apríla 2017. Protimonopolný úrad preskúmal správanie účastníkov správneho konania v 276 zákazkách. Dňa 5. decembra 2019 vydal protimonopolný úrad prvostupňové rozhodnutie, ktorým vyslovil, že konanie sťažovateľov je dohodou obmedzujúcou súťaž, ktorá mala za cieľ obmedzenie hospodárskej súťaže v oblasti dodávok nábytku a zdravotníckeho vybavenia, v oblasti dodávok odevov a obuvi a textilných výrobkov na území Slovenskej republiky prostredníctvom priameho alebo nepriameho určenia cien tovaru, rozdelenia trhu a koordinácie podnikateľov vo verejnom obstarávaní, v obchodnej verejnej súťaži alebo inej obdobnej súťaži. Sťažovateľom uložil pokuty a zákaz účasti na verejnom obstarávaní, obchodnej verejnej súťaži alebo inej obdobnej súťaži na dobu troch rokov. Proti rozhodnutiu podali sťažovatelia rozklad. Rada protimonopolného úradu ako druhostupňový správny orgán vydala 19. mája 2021 rozhodnutie, ktorým prvostupňové rozhodnutie zmenila v časti výšky uložených pokút a uložila zákaz účasti na verejnom obstarávaní na dobu troch rokov.

4. Sťažovatelia podali 30. júla 2021 na krajskom súde správnu žalobu proti protimonopolnému úradu, ktorou sa domáhajú preskúmania zákonnosti rozhodnutia rady protimonopolného úradu z 19. mája 2021 v spojení s rozhodnutím protimonopolného úradu z 5. decembra 2019. Pretože bolo zistené, že preskúmania zákonnosti rovnakých rozhodnutí sa už skôr podanou žalobou domáha aj iný účastník správneho konania, uznesením krajského súdu z 28. septembra 2021 došlo k ich spojeniu.

5. Následne 14. októbra 2021 krajský súd vyzval žalobcov na zaplatenie súdneho poplatku, 12. novembra 2021 žalovaný doručil krajskému súdu administratívny spis a 18. novembra 2021 aj svoje vyjadrenie k veci. Krajský súd 19. novembra 2021 zaslal žalobcom vyjadrenie žalovaného. Uznesením z 13. decembra 2021 krajský súd zamietol návrh žalobcov na priznanie odkladného účinku správnej žaloby.

6. Sťažovatelia uvádzajú, že niekoľkokrát žiadali o nariadenie termínu pojednávania (žiadosť z 31. januára 2022 a 30. augusta 2022). Krajský súd nariadil termín pojednávania na 1. december 2022.

7. Dopytom na krajskom súde ústavný súd zistil, že 1. decembra 2022 sa vo veci uskutočnilo pojednávanie, na ktorom boli sťažovatelia, resp. ich právny zástupca vyzvaní konkretizovať svoje tvrdenie o tom, že administratívny spis je neúplný. Pojednávanie bolo z tohto dôvodu odročené na neurčito s tým, že právni zástupcovia majú špecifikovať tieto tvrdenia do 30 dní.

## II.

### Argumentácia sťažovateľov

8. Sťažovatelia namietajú, že celková dĺžka konania pred protimonopolným úradom a krajským súdom predstavuje spolu 5 a pol roka. Konanie vedené na krajskom súde nie je v čase podania ústavnej sťažnosti právoplatne skončené, a to napriek tomu, že od začatia konania uplynul už viac ako rok a 4 mesiace, čím malo dôjsť k porušeniu ich základného práva na prejednanie veci bez zbytočných prietahov a práva na prerokovanie veci v primeranej lehote. Zároveň sťažovatelia

namietajú aj dĺžku konania pred protimonopolným úradom, ktoré trvalo takmer 4 roky, keďže konania spolu vecne, právne a skutkovo súvisia a rozhodnutie krajského súdu môže mať vplyv na rozhodnutie protimonopolného úradu.

9. V súvislosti s časťou ústavnej sťažnosti vzťahujúcou sa na preskúmanie dĺžky správneho konania ústavným súdom sťažovatelia poukazujú na rozhodnutie Ústavného súdu Českej republiky č. k. IV. ÚS 2404/21 a uznesenie ústavného súdu č. k. II. ÚS 344/2022. Poukazujú na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a zdôrazňujú, že predmetné konanie má byť posudzované ako celok, a preto je potrebné preskúmať jednotlivé konania, ktoré na seba nadväzujú a spolu súvisia (rozsudok ESLP z 22. 11. 2016 vo veci Grešáková proti Slovenskej republike, sťažnosť č. 77164/12 a rozsudok ESLP z 27. 6. 2017 vo veci Ivan proti Slovenskej republike, sťažnosť č. 57405/15). Navrhujú, aby ústavný súd pri posudzovaní dĺžky konania a priet'ahov v konaní vzal do úvahy aj dĺžku správneho konania spoločne s dĺžkou konania na krajskom súde.

10. Podľa názoru sťažovateľov v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu nejde o natoľko právne zložitú vec, aby jej zložitost' odôvodňovala dosahovanú dĺžku konania pred krajským súdom. Poukazujú na to, že správny súd nie je súdom skutkovým, zároveň na druhej strane pripúšťajú, že spis krajského súdu je pomerne rozsiahly. Pokiaľ ide o konanie pred protimonopolným úradom, síce konštatujú istú zložitost' konania, avšak ani táto podľa nich nemôže ospravedlniť namietanú neprimeranú dĺžku konania pred protimonopolným úradom.

11. Pokiaľ ide o správanie sťažovateľov, tvrdia, že sú v konaní aktívni, niekoľkokrát žiadali krajský súd o vydanie rozhodnutia o priznaní odkladného účinku správnej žaloby, o nariadenie pojednávania, žiadali, aby súd vo veci konal, keďže mal u seba administratívny spis a nič mu nebránilo v riadnom konaní vo veci. Uvádzajú, že poskytli súdu všetku potrebnú súčinnosť, riadne a včas predkladali všetky dôkazy. Napádané konanie má značný dopad na spoločenskú a najmä ekonomickú situáciu sťažovateľov, keďže sťažovateľom predmetnými rozhodnutiami boli uložené pokuty v celkovej výške 1 094 199 eur. Neúmerná dĺžka konania bude mať vplyv aj na výšku trov konania.

12. Sťažovatelia tvrdia, že z dôvodu neefektívnej činnosti protimonopolného úradu a následne krajského súdu sú už vyše 5 rokov v stave právnej neistoty a dochádza k porušovaniu ich základných práv.

### III.

#### **Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti**

13. Podstata námietok sťažovateľov spočíva v porušení ich základného práva na prejednanie veci bez zbytočných priet'ahov v dôsledku nečinnosti, resp. neefektívneho postupu protimonopolného úradu a krajského súdu v napadnutom konaní, ktorého dĺžku sťažovatelia považujú za jedno konanie.

#### **III.1. K namietanému postupu protimonopolného úradu:**

14. Ústavný súd poukazuje na svoju ustálenú judikatúru, v zmysle ktorej právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, ktorými namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala

a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, je kvalifikovaná princípom subsidiarity, v zmysle ktorého ústavný súd môže konať o namietanom porušení práv sťažovateľa a vecne sa zaoberať sťažnosťou iba vtedy, ak sa sťažovateľ nemôže domáhať ochrany svojich práv pred všeobecným súdom. Namietané porušenie niektorého zo základných práv alebo slobôd teda automaticky nezakladá aj právomoc ústavného súdu na konanie o nich. Pokiaľ ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zistí, že ochrany tohto základného práva alebo slobody, porušenie ktorých namieta, sa sťažovateľ môže domôcť využitím jemu dostupných a aj účinných právnych prostriedkov nápravy, prípadne iným zákonne upraveným spôsobom pred iným súdom alebo pred iným štátnym orgánom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie.

15. Z § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) vyplýva, že správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podrobnejšie upravujú § 242 až § 251 SSP. Z § 242 ods. 1 SSP pritom jednoznačne vyplýva, že žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

16. Z uvedeného tak vyplýva, že sťažovatelia boli v čase trvania tvrdeného zásahu oprávnení domáhať sa ochrany svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov na príslušnom správnom súde na základe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy (protimonopolného úradu) podľa prvej hlavy štvrtej časti Správneho súdneho poriadku. Konanie o žalobe proti nečinnosti pred správnym súdom neskončí vyhovením žaloby, ale žalovaný je povinný správnomu súdu v určenej lehote doručiť vydané rozhodnutie, opatrenie alebo oznámenie o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania (§ 250 ods. 1 druhá veta SSP). Konanie teda končí až odstránením nečinnosti, ktoré je žalovaný orgán verejnej správy povinný aj preukázať správnomu súdu. V uznesení č. k. II. ÚS 470/2020 ústavný súd tiež zdôraznil, že prostriedok nápravy možno považovať za účinný vtedy, ak je schopný predísť porušeniu práva alebo jeho pokračovaniu (v kontexte posudzovaného prípadu, ak je schopný urýchliť konanie), alebo ak poskytne adekvátne odškodnenie (napr. Balogh a ďalší proti Slovensku).

17. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť sťažovateľov v tejto časti odmietol z dôvodu jej neprípustnosti podľa § 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 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“).

### **III.2. K namietanému postupu krajského súdu:**

18. Ústavný súd uvádza, že pri rozhodovaní o ústavných sťažnostiach namietajúcich porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy vychádza zo svojej ustálenej rozhodovacej činnosti, podľa ktorej účelom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov 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 stavu právnej istoty dochádza zásadne až právoplatným rozhodnutím súdu alebo iným zákonom predvídaným spôsobom, ktorý znamená nastolenie právnej istoty inak ako právoplatným rozhodnutím súdu.

19. Pri hodnotení, či došlo k porušeniu predmetných práv, ústavný súd v súlade s judikatúrou ESĽP berie do úvahy i) zložitosť veci vrátane povahy sporu a jeho významu pre účastníka konania, ii) správanie účastníka konania a iii) postup súdu. V súlade s judikatúrou ESĽP ústavný súd v rámci prvého kritéria prihliada aj na predmet sporu (povahu veci) v posudzovanom konaní a jeho význam pre sťažovateľa.

20. Predmetom konania bola žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí protimonopolného úradu o dohode medzi šiestimi podnikateľmi, ich koordinovaným postupom pri predkladaní ponúk do verejných obstarávaní prostredníctvom elektronického systému za obdobie vyše 2 rokov, pričom preskúmané rozhodnutia sa týkali 276 zákaziek, ktorých sa zúčastnili sťažovatelia. Možno konštatovať, že správna žaloba sťažovateľov netvorí bežnú a rutinnú agendu správnych súdov. Aj z tohto dôvodu, ale aj z dôvodu, že predmetom posúdenia je pomerne veľké množstvo skutočností a dôkazov, možno konštatovať, že ide o vec skutkovo aj právne pomerne zložitú. Súd sa musel tiež vysporiadať aj s návrhom sťažovateľov na priznanie odkladného účinku správnej žaloby.

21. Čo sa týka správania sťažovateľov, ústavný súd prihliadol na skutočnosť, že zatiaľ jediné pojednávanie uskutočnené 1. decembra 2022 bolo odročené z dôvodu, že sťažovatelia, resp. ich právny zástupca (napriek tomu, že mali dostatok času od predloženia administratívneho spisu krajskému súdu 12. novembra 2021) nekonkretizovali, v čom má spočívať nimi tvrdená neúplnosť administratívneho spisu, z ktorého mal súd pri rozhodovaní vo veci vychádzať.

22. Po preskúmaní ústavnej sťažnosti a postupu krajského súdu v napadnutom konaní ústavný súd konštatuje, že po doručení žaloby krajský súd konal priebežne až do 13. decembra 2021, následne až do 1. decembra 2022 je zistené takmer ročné obdobie nečinnosti krajského súdu.

23. Ústavný súd konštatuje, že zistená nečinnosť krajského súdu však aj vzhľadom na celkovú dĺžku konania, zložitosť veci a správanie sťažovateľov nedosahuje takú intenzitu, ktorá by nasvedčovala tomu, že došlo k porušeniu základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov.

24. Vzhľadom na uvedené ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľov podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú. Z dôvodu odmietnutia sťažnosti ako celku sa už ďalšími procesnými návrhmi sťažovateľov uvedenými v ústavnej sťažnosti nezaoberal.

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

**V Košiciach 26. januára 2023**

**Robert Šorl**  
predseda senátu