

RIGIDNÉ DODRŽIAVANIE PORADIA PRI VYBAVOVANÍ VECÍ NEOSPRAVEDLŇUJE NEČINNOSŤ SÚDU

Súd v procese rozhodovania poskytuje okrem iného aj ochranu základnému právu na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov. Nesplnenie tejto povinnosti však nemôže stratiť charakter protiprávnosti dôsledným uplatňovaním pravidla o vybavovaní jednotlivých vecí podľa poradia ich nápadu. V opačnom prípade by zásah do základného práva podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky v jednom konaní automaticky ospravedlňoval porušenie tohto práva v konaní o neskoršej žalobe.

(Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 572/2022 z 8. decembra 2022)

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Petra Straku a sudcov Roberta Šorla a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **S. A.**, zastúpenej advokátskou kanceláriou FELŠÖCI & Partners, s. r. o., Bajkalská 31, Bratislava, proti postupu Krajského súdu v Bratislave v konaní sp. zn. 2S/57/2020 takto

r o z h o d o l :

1. Postupom Krajského súdu v Bratislave v konaní sp. zn. 2S/57/2020 **bolo porušené** základné právo sťažovateľky na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd.
2. Krajský súd v Bratislave **je povinný** nahradiť sťažovateľke trovy konania **492,31 eur** a zaplatiť ich právnomu zástupcovi sťažovateľky do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto rozhodnutia.
3. Vo zvyšnej časti ústavnej sťažnosti **nevyhovuje**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 24. augusta 2022 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva na prejednanie svojej veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Krajského súdu v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 2S/57/2020 (ďalej aj „napadnuté konanie“). Sťažovateľka navrhuje prikázať krajskému súdu konať v napadnutom konaní bez zbytočných prietáhov. Požaduje tiež finančné zadosťučinenie 2 000 eur a náhradu trov konania.
2. Ústavný súd uznesením č. k. III. ÚS 572/2022-12 z 13. októbra 2022 prijal ústavnú sťažnosť sťažovateľky na ďalšie konanie v rozsahu namietaného porušenia jej základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 38 ods. 2 listiny

postupom krajského súdu v napadnutom konaní. Vo zvyšnej časti ústavnú sťažnosť odmietol ako zjavne neopodstatnenú.

II.

Skutkové východiská

3. Sťažovateľka sa správnou žalobou podanou na krajskom súde 19. februára 2020 domáhala preskúmania rozhodnutia Riaditeľstva hraničnej a cudzineckej polície Bratislava z 11. decembra 2019, ktorým bolo odvolanie sťažovateľky zamietnuté a bolo potvrdené rozhodnutie oddelenia cudzineckej polície Policajného zboru Bratislava z 19. septembra 2019 o zamietnutí žiadosti sťažovateľky o obnovenie jej prechodného pobytu na území Slovenskej republiky na účel podnikania.

4. Krajský súd 1. apríla 2020 vyzval sťažovateľku na zaplatenie súdneho poplatku, výzva bola sťažovateľke doručená 14. mája 2020 a sťažovateľka v ten istý deň súdny poplatok zaplatila. Krajský súd zároveň prípisom z 1. apríla 2020 vyzval žalovaného na vyjadrenie sa k žalobe a krajskému súdu 2. júna 2020 a súčasne krajskému súdu predložil administratívny spis. Vyjadrenie žalovaného bolo sťažovateľke zaslané 4. júna 2020. Sťažovateľka 24. júna 2020 doručila krajskému súdu svoje stanovisko k vyjadreniu žalovaného. Stanovisko sťažovateľky bolo žalovanému zaslané na vedomie 25. júna 2020.

5. Predseda senátu 2S bol predsedom krajského súdu 29. júla 2022 požiadaný o vyjadrenie sa k sťažnosti na prietahy podanej sťažovateľkou podľa zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o súdoch“) 28. júla 2022. K sťažnosti sa predseda senátu vyjadril 5. augusta 2022 a v rovnaký deň bol krajským súdom nariadený termín verejného vyhlásenia rozsudku v napadnutom konaní na 21. september 2022. Predseda krajského súdu vybavil sťažnosť sťažovateľky listom z 12. augusta 2022, v ktorom konštatoval, že sťažnosť sťažovateľky je dôvodná, pričom nečinnosť krajského súdu bola zapríčinená objektívnymi skutočnosťami (personálne poddimenzovanie správneho kolégia krajského súdu).

6. Krajský súd rozsudkom z 21. septembra 2022 žalobu sťažovateľky zamietol. Rozsudok nadobudol právoplatnosť 29. septembra 2022.

III.

Argumentácia sťažovateľky

7. Podľa sťažovateľky k namietanému porušeniu označených práv došlo nečinnosťou, neefektívnou činnosťou krajského súdu, ktorý rozhoduje o jej správnej žalobe. Sťažovateľka mala na území Slovenskej republiky povolený a následne obnovený prechodný pobyt, a to do 10. júla 2019. Dňa 19. júna 2019 požiadala oddelenie hraničnej a cudzineckej polície Bratislava o obnovenie prechodného pobytu. Žiadosť sťažovateľky bola zamietnutá. Proti rozhodnutiu oddelenia hraničnej a cudzineckej polície Bratislava podala sťažovateľka odvolanie, o ktorom 11. decembra 2019 rozhodlo Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície tak, že napadnuté rozhodnutie potvrdilo a odvolanie sťažovateľky zamietlo. Po podaní správnej žaloby sťažovateľkou (19. februára 2020) krajský súd od 23. júna 2020 nevykonával žiaden úkon smerujúci k vydaniu rozhodnutia. Ani objektívna príčina, akou je zatťaženosť sudcov, nezbavuje štát zodpovednosti za porušenie práv účastníka konania. Vec nie je zložitá a sťažovateľka k vzniku prietahov neprispela.

IV.

Vyjadrenie krajského súdu a replika sťažovateľky

IV.1. Vyjadrenie krajského súdu:

8. Krajský súd informuje o priebehu konania vo veci sťažovateľkinej správnej žaloby a dodáva, že vo veci rozhodol rozsudkom z 21. septembra 2022.

9. K vecnej stránke ústavnej sťažnosti krajský súd argumentuje, že „v správnom súdnictve, po vykonaní prvotných procesných úkonov (správny súd nie je skutkový, ale posudzovací) – už spravidla môže vykonať iba jediný úkon - smerujúci k meritórnemu rozhodnutiu vo veci, t. j. vytýčenie termínu pojednávania, resp. predloženia veci na verejné vyhlásenie rozhodnutia (pokiaľ sú splnené zákonné podmienky na VVR). Z uvedeného dôvodu je doslova štandard, že všetky veci podľa poradia čakajú - bez ďalších procesných úkonov na ich finálne zavriešenie cca 24 a viac mesiacov. Týmto procesným postupom sa správne súdnictvo odlišuje napr. od konania v civilných veciach, kedy napr. civilný súd (prvostupňový) vykonáva a môže vykonať iné procesné úkony za účelom zisťovania skutkového stavu. Nie je možné pri súčasnom personálnom substráte správneho kolégia (12 sudcov vo výkone) vykonať vo veci základné procesné úkony a potom vec do 6. resp. 12 mesiacov meritórne ukončiť. Ak by správny súd takto konal, žalobca by bol bezdôvodne uprednostnený pred inými účastníkmi v iných sporoch. Na uvedené nadväzuje aj fakt, že § 5 SSP upravujúci základné princípy je potrebné interpretovať komplexne a to vo vzťahu ku všetkým adresátom procesnej normy, nie iba individuálne v prospech jedného účastníka na úkor druhého účastníka.“.

10. Z dôvodu podania sťažnosti predsedovi krajského súdu 18. júla 2022 a jej vyhodnotenia ako dôvodnej bola sťažovateľka uprednostnená pred inými účastníkmi s rovnakými ústavnými právami vo veciach, ktoré napadli do súdneho oddelenia v skoršom časovom úseku.

11. Krajský súd zároveň poukázal na dlhodobé personálne poddimenzovanie správneho kolégia, ako aj skutočnosť, že rok 2020 bol poznačený protipandemickými opatreniami (výskyt COVID-19) a súdy pojednávali len vo výnimočných prípadoch.

12. Dôvody, pre ktoré nebolo v napadnutom konaní rozhodnuté skôr, sú výlučne objektívnej povahy. Navyše, v súčasnosti už stav právnej neistoty nepretrváva, keďže vo veci bolo rozhodnuté.

IV.2. Replika sťažovateľky:

13. Sťažovateľka v stanovisku k vyjadreniu krajského súdu napriek jej racionalite konštatovala neprípustnosť obrannej argumentácie krajského súdu z hľadiska subjektívnych práv účastníka konania.

V.

Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

14. Ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnostiach namietajúcich porušenie základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy vychádza zo svojej ustálenej judikatúry, v súlade s ktorou 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 neodstraňuje. 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 (m. m. IV. ÚS 221/04, IV. ÚS 365/04).

15. Pri posudzovaní otázky, či v súdnom konaní došlo k zbytočným priet'ahom, a tým aj k porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ústavný súd v súlade so svojou doterajšou judikatúrou (III. ÚS 111/02, IV. ÚS 74/02, III. ÚS 142/03) zohľadňuje tri základné kritériá, ktorými sú právna a faktická zložitost' veci, o ktorej súd rozhoduje, správanie účastníka súdneho konania a postup samotného súdu. V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva v rámci prvého kritéria ústavný súd prihliada aj na predmet sporu (povahu veci) v posudzovanom konaní a jeho význam pre sťažovateľa (I. ÚS 19/00, II. ÚS 32/02). Podľa uvedených kritérií posudzoval ústavný súd aj ústavnú sťažnosť sťažovateľky.

16. Pokiaľ ide o kritérium právnej a faktickej zložitosti veci, ústavný súd podotýka, že rozhodovanie o správnych žalobách vo veciach prechodného pobytu cudzincov je štandardnou vecou, ktorá patrí do rozhodovacej agendy správneho súdnictva, a preto napadnuté konanie z tohto uhla pohľadu nemožno považovať za právne zložitú. Z už uvedenej chronológie úkonov je tiež zrejmé, že krajský súd mal k dispozícii administratívny spis, pričom správny súd v konaniach o správnej žalobe nevykonáva dokazovanie a ani obdobné úkony, teda v predmetnej veci nemohlo ísť ani o faktickú zložitost' veci, a preto doterajší zdĺhavý priebeh napadnutého konania nemožno pripísať na vrub právnej a ani faktickej zložitosti prerokovávanej veci.

17. Pri hodnotení podľa ďalšieho kritéria, teda správania sťažovateľky v napadnutom konaní, ústavný súd nezistil takú okolnosť, ktorá by mala byť osobitne zohľadnená na jej ťarchu pri posudzovaní otázky, či a z akých dôvodov došlo v priebehu konania pred krajským súdom k zbytočným priet'ahom.

18. K samotnému postupu krajského súdu v napadnutom konaní ústavný súd konštatuje, že po podaní žaloby (19. februára 2020) krajský súd vyzval sťažovateľku na zaplatenie súdneho poplatku, doručil žalovanému žalobu na vyjadrenie a vyžiadal si administratívny spis, vyjadrenie žalovaného k žalobe doručil sťažovateľke a následne stanovisko sťažovateľky zaslal žalovanému (25. júna 2020). Krajský súd bol však následne dlhodobo nečinný, a to až do 5. augusta 2022, keď nariadil termín verejného vyhlásenia rozsudku na 21. september 2022. Z uvedeného vyplýva, že krajský súd bol nečinný viac ako dva roky.

19. Pokiaľ krajský súd vo vyjadrení k sťažnosti poukazuje na zložitú personálnu situáciu na krajskom súde vo vzťahu k vybavovaniu agendy správneho súdnictva, ústavný súd opakuje, že systémové nedostatky pri správe súdnictva bez ohľadu na to, ktorý zo štátnych orgánov za ne zodpovedá, nemôžu byť dôvodom neuznania základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov a nezbavujú Slovenskú republiku zodpovednosti za priet'ahy (II. ÚS 481/2017). Ústavný súd nemôže prijať obranu krajského súdu založenú na argumentácii, podľa ktorej by v dôsledku rýchlejšieho rozhodnutia o jej správnej žalobe bola sťažovateľka uprednostnená pred inými žalobcami, ktorí sa na krajský súd obrátili skôr. Krajský súd v procese rozhodovania o správnej žalobe sťažovateľky poskytuje okrem iného aj ochranu jej základnému právu na prerokovanie veci bez zbytočných priet'ahov. Nesplnenie tejto povinnosti však nemôže stratiť charakter protiprávnosti dôsledným uplatňovaním pravidla o vybavovaní jednotlivých vecí podľa poradia ich nápadu. Akceptácia krajským súdom artikulovaného konceptu by viedla k výsledku, keď by jedno konanie poznačené priet'ahmi muselo nevyhnutne založiť priet'ahy aj v ďalšom neskôr začatom konaní. Nedovolený zásah do základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy v jednom konaní by takto automaticky ospravedlňoval porušenie tohto práva v konaní o neskoršej správnej žalobe. Nedostatočné personálne a organizačné zabezpečenie činnosti súdov zo strany štátu by tak paradoxne zbavovalo ten istý štát, ktorý prostredníctvom konajúcich súdov poskytuje súdnu ochranu

s prier'ahmi, zodpovednosti za porušovanie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prier'ahov. Takýto výsledok nemožno pripustiť.

20. Ďalej ústavný súd konštatuje, že opatrenia súvisiace s pandémiou ochorenia COVID-19 nemohli mať v tomto prípade negatívny vplyv na dĺžku napadnutého konania v miere relevantnej pre posúdenie ne/dôvodnosti ústavnej sťažnosti. Správny súd nie je pri rozhodovaní viazaný potrebou dokazovania alebo vykonávania úkonov za účasti účastníkov konania, preto samotné protipandemické opatrenia nemohli mať na napadnuté konanie taký limitujúci vplyv ako v iných súdnych konaniach.

21. Po preskúmaní obsahu spisu krajského súdu ústavný súd konštatuje, že postup krajského súdu v napadnutom konaní je poznačený prier'ahmi, ktoré je možné kvalifikovať ako zbytočné prier'ahy v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 38 ods. 2 listiny.

22. Podľa § 133 ods. 3 písm. a) 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“) ak ústavný súd ústavnej sťažnosti vyhovie, môže prikázať, aby ten, kto porušil základné práva a slobody sťažovateľa svojou nečinnosťou, vo veci konal.

23. Vzhľadom na skutočnosť, že v čase rozhodovania ústavného súdu o ústavnej sťažnosti je napadnuté konanie právoplatne skončené, keď krajský súd vo veci rozhodol rozsudkom z 21. septembra 2022, právoplatným 29. septembra 2022, ústavný súd neuložil krajskému súdu príkaz konať v napadnutom konaní bez zbytočných prier'ahov (bod 3 výroku nálezu).

24. Podľa čl. 127 ods. 3 ústavy ústavný súd môže svojím rozhodnutím, ktorým vyhovie sťažnosti, priznať tomu, koho práva podľa odseku 1 boli porušené, primerané finančné zadost'účinenie.

25. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti žiada o priznanie finančného zadost'účinenia v sume 2 000 eur, ktoré považuje za primerané vzhľadom na psychickú záťaž vyvolanú dlhotrvajúcim konaním, pričom záver konania sa napriek príslubu termínu pojednávania nedá s určitosťou očakávať, najmä ak Slovenská republika na jeseň prijme protipandemické opatrenia, ktoré krajský súd vyhodnotí ako príčinu svojej ďalšej nečinnosti.

26. Cieľom primeraného finančného zadost'účinenia je dovŕšenie ochrany porušeného základného práva v prípadoch, v ktorých sa zistilo, že k porušeniu došlo spôsobom, ktorý vyžaduje poskytnutie vyššieho stupňa ochrany, nielen deklaráciu porušenia, prípadne príkaz na ďalšie konanie bez porušovania základného práva (IV. ÚS 210/04).

27. Pri rozhodovaní o finančnom zadost'účinení ústavný súd prihliadal na celkovú dĺžku napadnutého konania (2 roky a 7 mesiacov), charakter napadnutého konania, konštatovanú nečinnosť krajského súdu, okolnosť, že napadnuté konanie bolo medzičasom právoplatne skončené, ďalšie konkrétne okolnosti prípadu. K nim patrí aj skutočnosť, že sťažovateľka krátko pred iniciovaním konania na ústavnom súde podala predsedovi krajského súdu sťažnosť na prier'ahy podľa zákona o súdoch (28. júla 2022), pričom táto bola predsedom krajského súdu vyhodnotená ako dôvodná. V nadväznosti na podanú sťažnosť podľa zákona o súdoch krajský súd 5. augusta 2022 nariadil termín verejného vyhlásenia rozsudku na 21. september 2022. Sťažovateľka podala ústavnú sťažnosť 24. augusta 2022, teda v čase, keď už mala vedomosť o nariadenom termíne verejného vyhlásenia rozsudku krajským súdom. Pokiaľ sťažovateľka v ústavnej sťažnosti vyjadrila obavu z možného zmarenia verejného vyhlásenia rozsudku 21. septembra 2022, nič jej nebránilo vyčkať s podaním ústavnej sťažnosti o mesiac neskôr, ak by sa jej obavy naplnili. Z vyžiadaného spisu krajského súdu nevyplýva, že by sťažovateľka pred podaním sťažnosti podľa zákona o súdoch upozorňovala krajský súd na existenciu zbytočných prier'ahov.

28. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd dospel k záveru, že okolnosti sťažovateľkinej veci neopodstatňujú okrem vyslovenia porušenia jej práv aj priznanie finančného zadost'učinenia. Deklarovanie porušenia sťažovateľkiných práv je pre ňu v danom prípade dostatočným zadost'učinením. Ústavný súd preto sťažnosti sťažovateľky v časti požadovaného finančného zadost'učinenia nevyhovel (bod 3 výroku nálezu).

VI.

Trovy konania

29. Ústavný súd priznal sťažovateľovi (§ 73 ods. 3 zákona o ústavnom súde) nárok na náhradu trov konania v celkovej sume 492,31 eur (bod 2 výroku nálezu).

30. Pri výpočte trov právneho zastúpenia sťažovateľky ústavný súd vychádzal z vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov [§ 1 ods. 3, § 11 ods. 3, § 13a ods. 1 písm. a) a c), § 16 ods. 3, § 18 ods. 3]. Základná sadzba odmeny za úkon právnej služby uskutočnený v roku 2022 je 193,50 eur a hodnota režijného paušálu je 11,63 eur. Sťažovateľke vznikol nárok na náhradu trov konania za dva úkony právnej služby uskutočnené v roku 2022 (prevzatie a príprava zastúpenia, podanie sťažnosti ústavnému súdu). Právny zástupca sťažovateľky je platiteľom dane z pridanej hodnoty, preto sa odmena advokáta zvyšuje o 20 % (82,05 eur).

31. Priznanú náhradu trov právneho zastúpenia je krajský 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.