



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 125/2025-22

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej a zo sudcov Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a Miloša Maďara v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľiek **RECORD TK spol. s r.o.**, Bojnická 16, Bratislava, IČO 31 391 915, **M.Cup s.r.o.**, Rybárska brána 8, Bratislava, IČO 31 327 435, a **MPL STAVING spol. s r.o.**, Zadunajská cesta 10, Bratislava, IČO 31 407 455, zastúpených **URBAN & PARTNERS s.r.o.**, advokátska kancelária, Červeňova 15, Bratislava, proti postupu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 4Shk/3/2022 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 sťažovateľiek a skutkový stav veci

1. Sťažovateľky označené v záhlaví tohto uznesenia sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 10. januára 2025 v znení jej doplnenia z 10. februára 2025 domáhajú vyslovenia porušenia základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), ako aj práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom najvyššieho správneho súdu v napadnutom konaní označenom v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľky navrhujú uloženie príkazu najvyššiemu správneému súdu konať v napadnutom konaní bez zbytočných prietahov, ako aj priznanie primeraného finančného zadosťučinenia v sume každej po 6 000 eur a náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej priložených vyplýva, že Protimonopolný úrad Slovenskej republiky v správnom konaní vedenom pod sp. zn. 0022/OKT/2016 sťažovateľkám rozhodnutím č. 2018/DOH/POK/1/38 zo 7. novembra 2018 uložil peňažné sankcie a zákaz účasti na verejnom obstarávaní, a to za správny delikt v podobe dohody obmedzujúcej hospodársku súťaž, a na podklade podaných rozkladov Rada Protimonopolného úradu Slovenskej republiky

rozhodnutím č. 2019/DOH/POK/R/42 z 19. decembra 2019 potvrdila prvostupňové rozhodnutie. Proti označeným rozhodnutiam protimonopolného úradu podali sťažovateľky 28. februára 2020 správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 2S/67/2020-720 z 20. októbra 2021 zamietol, pričom proti rozsudku krajského súdu sťažovateľky podali kasačnú sťažnosť (datovanú 1. marca 2022, pozn.), o ktorej od predloženia súdneho spisu 28. júna 2022 ku dňu podania ústavnej sťažnosti najvyšší správny súd nerozhodol.

3. Z vlastných zistení ústavného súdu vyplynulo, že totožné sťažovateľky sa ústavnými sťažnosťami doručenými ústavnému súdu 28. júna 2024 domáhali *inter alia* vyslovenia porušenia ich práv na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov a na prejednanie záležitosti v primeranej lehote postupom najvyššieho správneho súdu v totožnom napadnutom konaní. Ústavný súd ústavné sťažnosti uznesením sp. zn. I. ÚS 532/2024 z 2. októbra 2024 odmietol vo vzťahu k postupu najvyššieho správneho súdu v napadnutom konaní z dôvodu nesplnenia zákonom predpísaných náležitostí, ako aj z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

II.

Argumentácia sťažovateľiek

4. Sťažovateľky namietajú neefektívnosť a nesústreďenosť v postupe najvyššieho správneho súdu, ktorý nerozhodol o podanej kasačnej sťažnosti z 1. marca 2022, a to napriek tomu, že spis má u seba už po dobu dvoch rokov a šiestich mesiacov. Celková dĺžka napadnutého konania vrátane konania pred správnym orgánom je 8 rokov.

5. V kontexte skutkovej a právnej zložitosti veci sťažovateľky namietajú, že predmetom napadnutého konania je správna žaloba vo veciach správneho trestania, a preto nevykazuje skutkovú ani právnu zložitosť. V konaní pred kasačným súdom sa dokazovanie nevykonáva a skutkový stav je zistený už v administratívnom konaní.

6. Odstránenie právnej neistoty sťažovateľiek je dôležité s ohľadom na skutočnosť uloženia pokuty v súhrnnej sume 117 690 eur a obmedzenia účasti na verejnom obstarávaní.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka existencie zbytočných prietáhov v napadnutom konaní vedenom najvyšším správnym súdom.

8. 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 (obdobne čl. 38 ods. 2 listiny) 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.

9. Ústavný súd si pri výklade práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov garantovaného v čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 38 ods. 2 listiny osvojil judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) 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 (napr. II. ÚS 186/2010, I. ÚS 7/2023) a namietané porušenie označených práv sťažovateľiek možno posudzovať spoločne.

10. V súlade so svojou rozhodovacou činnosťou ústavný súd opätovne konštatuje, že nie každý zistený prietah v súdnom konaní má nevyhnutne za následok porušenie tohto základného práva (I. ÚS 46/01, I. ÚS 66/02, I. ÚS 61/03, III. ÚS 372/09). Ústavný súd poukazuje na právny názor vyslovený vo svojej doterajšej judikatúre, podľa ktorého ojedinelá nečinnosť súdu, hoci aj v trvaní niekoľkých mesiacov, sama osebe ešte nemusí zakladať porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov (napr. I. ÚS 42/01, III. ÚS 59/05). Na kratšie obdobia nečinnosti ústavný súd spravidla prihliada vtedy, keď sa vyskytli opakovane a zároveň významným spôsobom ovplyvnili dĺžku súdneho konania (napr. I. ÚS 19/00, I. ÚS 39/00, I. ÚS 57/01). V prípade, keď ústavný súd pri predbežnom prerokovaní zistí, že namietaný postup všeobecného súdu sa nevyznačuje takými významnými prietahmi, ktoré by bolo možné kvalifikovať ako zbytočné prietahy v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy, ústavnú sťažnosť spravidla odmieta ako zjavne neopodstatnenú (napr. IV. ÚS 221/05, III. ÚS 126/2010, I. ÚS 96/2011, IV. ÚS 254/2021).

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

12. Predmetom napadnutého konania je žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia protimonopolného úradu z 19. decembra 2019 v spojení s rozhodnutím zo 7. novembra 2018 vydanými vo veci správneho trestania za konanie sťažovateľiek v oblasti hospodárskej súťaže, v súvislosti s čím sťažovateľky koordinovali postup v procese prípravy súťažných ponúk s cieľom umožniť víťazstvo vopred určenému uchádzačovi vo verejných obstarávaníach zákaziek vyhlásených viacerými verejnými obstarávateľmi. Možno konštatovať, že správna žaloba sťažovateľiek netvorí bežnú a rutinnú agendu správnych súdov (m. m. III. ÚS 19/2023).

13. Aj keď sťažovateľky už boli v rozhodnutí ústavného súdu o predchádzajúcich ústavných sťažnostiach oboznámené s povahou konania o kasačnej sťažnosti, ústavný súd aj napriek uvedenému akcentuje, že kasačný súd preskúmava právoplatné rozhodnutie správneho súdu na základe podanej kasačnej sťažnosti v intenciách kasačných dôvodov a robí tak na základe skutočností, ktoré boli zistené a preukázané nielen v správnom súdnom konaní, ale i v administratívnom konaní, čo znamená, že svoj prieskum zameriava aj na konanie, ktoré napadnutému rozhodnutiu predchádzalo (m. m. I. ÚS 532/2024).

14. Primárnou úlohou najvyššieho správneho súdu pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti ako mimoriadnom opravnom prostriedku je v zmysle § 5 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s čl. 2 ods. 2 Civilného sporového poriadku očakávanie každého účastníka konania, že jeho vec bude rozhodnutá v súlade s ustálenou rozhodovacou praxou najvyšších súdnych autorít, a ak takej ustálenej rozhodovacej praxe niet, aj podľa stavu, v ktorom každý účastník konania môže očakávať,

že jeho spor bude rozhodnutý spravodlivo. Z miesta, ktoré zastáva najvyšší správny súd v hierarchii všeobecných súdov, by malo vyplývať, že i najvyšší správny súd rozhoduje iba v najzásadnejších, spoločensky najvýznamnejších a právne najnáročnejších prípadoch, čo tiež môže znamenať, že aj časový rámec, ktorý najvyšší správny súd na vydanie rozhodnutia potrebuje, má zodpovedať významu jeho rozhodovania (m. m. I. ÚS 203/2021, II. ÚS 71/2022, I. ÚS 606/2022).

15. S prihliadnutím na už uvedené skutočnosti, akcentujúc predmet rozhodovania bytostne sa dotýkajúci problematiky správneho trestania za konanie v oblasti hospodárskej súťaže, ústavný súd konštatuje, že vec sťažovateľiek patrí k právne zložitejším.

16. Pokiaľ ide o skutočnosti, ktorými sťažovateľky odôvodňujú význam rozhodovania vo svojej veci (zaplatenie pokuty a uloženie zákazu účasti vo verejnom obstarávaní), tieto podľa názoru ústavného súdu neindikujú nutnosť urýchleného konania vo veci. Pokutu uloženú administratívnymi rozhodnutiami v úhrnnej sume 117 690 eur nemožno s ohľadom na počet účastníkov konania, ktorým bola uložená (3), a ani skutočnosť, že ide o podnikateľské subjekty, s ktorými sa z titulu ich pôsobenia spája podnikateľské riziko, považovať za likvidačnú, a teda takú, ktorá by odôvodňovala požiadavku na urýchlené konanie a rozhodnutie zo strany súdu. Takouto skutočnosťou nie je ani uloženie zákazu účasti na verejnom obstarávaní na obdobie troch rokov, keďže sa viaže na moment právoplatnosti konečného rozhodnutia vydaného v administratívnom konaní (rok 2020), čo naznačuje, že doba uloženého zákazu účasti na verejnom obstarávaní už uplynula.

17. V súvislosti s kritériom správania účastníka konania ústavný súd konštatuje, že sťažovateľky svojím správaním neprispeli k predĺženiu napadnutého konania.

18. V súvislosti s kritériom postupu samotného súdu ústavný súd akcentuje, že predmetný súdny spis bol po vykonaní nevyhnutných úkonov súvisiacich s predložením veci na rozhodnutie o kasačnej sťažnosti zaslaný najvyššiemu správne súdu v júni 2022, pričom o kasačnej sťažnosti nebolo ku dňu predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti rozhodnuté.

19. Ústavný súd stabilne judikuje, že čas na konanie bez zbytočných prietáhov nemožno presne numericky vyjadriť. Rovnako tak nie je presne časovo ohraničená ani primeranosť lehoty, keď by mala byť tá-ktorá vec prerokovaná a najmä rozhodnutá [I. ÚS 92/97 (ZNaU 23/98), I. ÚS 61/98 (ZNaU 18/98)]. Rozhodovacia prax ESLP v obdobných veciach vychádza z premisy, podľa ktorej v civilných veciach (a obdobne aj vo veciach správneho súdnictva) dĺžka súdneho konania na jednej inštancii v trvaní dvoch až troch rokov v závislosti od povahy veci nie je v rozpore s právom na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru (napr. Humen proti Poľsku, rozsudok ESLP z 15. 10. 1999, č. 26614/95, body 58 a 69, Calvelli a Ciglio proti Taliansku, rozsudok zo 17. 1. 2002, č. 32967/96, body 64, 65 a 66).

20. Sumarizujúc špecifiká konania o kasačnej sťažnosti sťažovateľiek a berúc do úvahy právnú zložitosť prejednávanej veci a zohľadňujúc predmet rozhodovania a význam veci pre sťažovateľky, ústavný súd konštatuje, že dĺžka konania najvyššieho správneho súdu v trvaní dvoch rokov a ôsmich mesiacov od predloženia súdneho spisu do času predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti síce neumožňuje prijatie záveru o optimálnom postupe najvyššieho správneho súdu z hľadiska procesnej hospodárnosti, avšak táto neoptimálnosť s prihliadnutím na už uvedené skutočnosti nedosahuje ústavnoprávne relevantnú intenzitu s následkom zásahu do práv

na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov a na prejednanie záležitosti v primeranej lehote. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľiek odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

21. Na tomto závere nemení nič ani námietka sťažovateľiek o celkovej dĺžke konania vrátane konania pred správnym orgánom (bod 4 tohto uznesenia), a to s ohľadom na sťažovateľkám už známu premisu o tom, že ponímanie fáz trvania administratívneho konania a súdneho konania ako jedného celku nie je automaticky uplatniteľné s ohľadom na nevyhnutnosť odlišovania rozhodovania či postupu orgánu verejnej správy a súdu, aj keď predmetom súdneho prieskumu môže byť činnosť orgánu verejnej správy. Posúdenie súdneho konania ako jedného celku (napr. I. ÚS 170/2017, III. ÚS 728/2017, I. ÚS 217/2020) prichádza do úvahy v prípadoch, keď súdy vyššej inštancie (prípadne vo všeobecnosti orgány verejnej moci) opakovane zrušili a vrátili vec na ďalšie konanie súdom nižšej inštancie, čím sa značným spôsobom narúšala právna istota a dôvera sťažovateľov v rozhodovaciu činnosť súdu nižšieho stupňa v tom, kedy bude v ich prejednávanej veci právoplatne rozhodnuté. Uvedené ale nie je prípad sťažovateľiek (m. m. I. ÚS 532/2024).

22. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti stratilo opodstatnenie rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľiek uvedených v ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 27. februára 2025

Jana Baricová
predsedníčka senátu