



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 482/2024-20

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ] zastúpeného Fridrich Lawyers, s.r.o., Mickiewiczova 10, Bratislava, proti postupu Okresného úradu Bratislava, pozemkového a lesného odboru v konaní vedenom pod č. 1204/92 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 a argumentácia sťažovateľa

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 5. septembra 2024 domáha vyslovenia porušenia základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na prejednanie svojej záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) v spojení s právom na účinný prostriedok nápravy podľa čl. 13 dohovoru postupom Okresného úradu Bratislava, pozemkového a lesného odboru (ďalej len „okresný úrad“) v konaní vedenom pod č. 1204/92 (ďalej len „napadnuté konanie“). Navrhuje, aby ústavný súd prikázal okresnému úradu konať bez zbytočných prietahov a priznal mu primerané finančné zadost'učinenie v sume 48 000 eur a náhradu trov vzniknutých v konaní pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že konanie vedené okresným úradom začalo 21. decembra 1992 na základe uplatneného reštitučného nároku právneho predchodcu sťažovateľa v zmysle zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov.

3. Sťažovateľ uvádza, že okresný úrad vo vzťahu k nemu vykonal iba dva úkony, a to výzvu na doplnenie dokladov z 26. júla 1993 adresovanú ešte jeho právnenmu predchodcovi a následne

po viac ako 28 rokoch absolútnej nečinnosti zaslal sťažovateľovi výzvu z 12. apríla 2022 na odstránenie nedostatkov podania (predloženie dokladov). Okresný úrad začal opätovne konať len v dôsledku toho, že sťažovateľ sa obrátil na okresnú prokuratúru, ktorá okresný úrad upozornila na porušovanie § 3 ods. 1 a 4 a § 49 ods. 2 Správneho poriadku spôsobené nečinnosťou a uložila mu vo veci postupovať a rozhodnúť nanajvýš promptne s lehotou 30 dní na vybavenie upozornenia prokurátora. Sťažovateľ sa následne 30. marca 2022 obrátil so žalobou na nečinnosť okresného úradu podľa § 242 a nasl. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) na Krajský súd v Bratislave [teraz Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“), pozn.], pričom konanie je aktuálne vedené pod sp. zn. BA-7Sa/18/2022. V správnom konaní boli dosiaľ vykonané len úkony v súvislosti so vzájomným doručovaním podaní účastníkov a sťažovateľovi bola 21. mája 2024 oznámená zmena zákonného sudcu. Okresný úrad zaslal sťažovateľovi vyjadrenie, že nemôže v dôsledku podania žaloby na nečinnosť konať, pretože nemá k dispozícii administratívny spis, ktorý sa nachádza na správnom súde. Podľa názoru sťažovateľa dochádza k vzniku zbytočných prietahov aj na správnom súde, keďže konanie trvá viac ako dva roky, preto sa so sťažnosťou obrátil na predsedu správneho súdu, ktorý na jeho sťažnosť dosiaľ nereagoval, a to napriek stanovenej 30-dňovej lehote na vybavenie sťažnosti. Podľa názoru sťažovateľa tak žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP nepredstavuje účinný prostriedok nápravy, pretože správny súd prevzatím administratívneho spisu od okresného úradu zablokoval jeho možnosť konať a rozhodnúť vo veci samej v podstate na neurčitú dobu, keďže správny súd nemá stanovenú lehotu na rozhodnutie o správnej žalobe sťažovateľa. V dôsledku podania tejto správnej žaloby sa celková dĺžka reštitučného konania predĺžila na 31 rokov a 8 mesiacov. S poukazom na príslušnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) sťažovateľ argumentuje, že žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP v znení účinnom do 30. júna 2023 nie je účinným prostriedkom nápravy, keďže neposkytuje možnosť domáhať sa primeraného finančného zadosťučinenia (adekvátnu satisfakciu). Sťažovateľ je presvedčený, že ak sa v jeho prípade neaplikuje novela Správneho súdneho poriadku (zákon č. 239/2023 Z. z.), pretože to prechodné ustanovenia Správneho súdneho poriadku vylučujú, potom je potrebné, aby ústavný súd zohľadnil osobitnú situáciu sťažovateľa a nevyžadoval vyčerpanie žaloby proti nečinnosti porušovateľa podľa § 242 a nasl. SSP v znení účinnom do 30. júna 2023 a umožnil mu domáhať sa primeraného finančného zadosťučinenia ústavnou sťažnosťou.

4. Porušenie práva podľa čl. 13 dohovoru spočíva podľa sťažovateľa v tom, že nemá k dispozícii žiaden vnútroštátny účinný a dostupný prostriedok nápravy vo vzťahu k preventívnemu, ako aj kompenzačnému účinku takéhoto právneho prostriedku. Zdôrazňuje, že sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov či postup podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ako aj správna žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy nepredstavujú účinné prostriedky nápravy. Navyše správna žaloba proti nečinnosti v znení účinnom od 1. júla 2016 do 30. júna 2023 nemá kompenzačný účinok a v okolnostiach prípadu ani preventívny účinok. Skutočnosť, že žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 SSP nie je účinným právnym prostriedkom nápravy, vyplýva aj z rozsudku ESLP vo veci Oros proti Slovenskej republike (sťažnosť č. 7303/21) z 18. 10. 2021. Ústavnú sťažnosť na účely kompenzačného účinku tak podľa názoru sťažovateľa možno celkom zjavne uplatniť

aj popri prebiehajúcim konaní o správnej žalobe sťažovateľa proti nečinnosti okresného úradu, keďže správna žaloba len predĺži dobu, počas ktorej bude sťažovateľ musieť po 32 rokoch trvania reštitučného konania čakať na výsledok správneho konania.

II.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

5. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka sťažovateľa, že okresný úrad ani po uplynutí 32 rokov nerozhodol v napadnutom konaní o reštitučnom nároku uplatnenom ešte jeho právnym predchodcom ako oprávnenou osobou, čím došlo k porušeniu označených práv podľa ústavy a dohovoru.

6. Pre posúdenie veci sťažovateľa je podstatné to, že podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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.

7. Ústavný súd pri rozhodovaní o ústavných sťažnostiach, v ktorých sťažovatelia namietajú zbytočné prietahy spôsobené postupmi orgánov verejnej správy konštantne judikuje, že na rozdiel od konania proti nečinnosti podľa § 250t a § 250u Občianskeho súdneho poriadku (účinného do 30. júna 2016) konanie o žalobe proti nečinnosti pred správnym súdom neskončí vyhovením žalobe, ale až odstránením nečinnosti, ktoré je žalovaný orgán verejnej správy povinný preukázať správne súdu v určenej lehote. Je tak povinný urobiť zaslaním vydaného rozhodnutia, opatrenia alebo oznámenia o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania v určenej lehote správne súdu (§ 250 ods. 1 druhá veta SSP). Ak žalovaný svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu môže uložiť pokutu až do výšky 2 000 eur, a to aj opakovane [§ 80 ods. 1 písm. d), § 80 ods. 2 prvá veta, § 251 ods. 1 SSP]. Takto rozhodnúť môže správny súd aj bez návrhu, pričom ak rozhoduje na návrh, nie je viazaný výškou pokuty v ňom uvedenej (§ 80 ods. 2 druhá veta SSP). Nová právna úprava účinná od 1. júla 2016 je teda oproti pôvodnej (§ 250t a § 250u Občianskeho súdneho poriadku) konzekventnejšia, pretože následok nerešpektovania súdneho rozhodnutia zo strany žalovaného orgánu verejnej správy neprenáša na žalobcu, ktorý už nemusí podať ďalšiu žalobu, o ktorej by sa rozhodovalo v novom konaní (IV. ÚS 252/2021, I. ÚS 64/2021).

8. K žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 SSP ako účinnému prostriedku nápravy sa ústavný súd vyjadril už vo viacerých svojich rozhodnutiach (m. m. II. ÚS 470/2020, I. ÚS 64/2021, IV. ÚS 199/2022, I. ÚS 299/2023).

9. Napriek tvrdeniu sťažovateľa, že nemá k dispozícii žiaden účinný prostriedok nápravy, resp. spochybňovaniu účinnosti žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa Správneho súdneho poriadku je z dôvodov jeho ústavnej sťažnosti zrejmé, že napokon účinnosť podania predmetnej správnej žaloby v podstate akceptoval, keďže tento právny prostriedok na ochranu svojich práv vyčerpal (konanie vedené správnym súdom pod sp. zn. BA-7Sa/18/2022). Ústavný súd nemá pochybnosti o tom, že doterajšia dĺžka reštitučného konania je skutočne neprimerane až extrémne dlhá, avšak z ustálenej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že rozhodovanie

o nečinnosti orgánov verejnej správy, a teda aj o ochrane základných a iných práv, ktorých porušenie môže byť dané nečinnosťou správneho orgánu, je zverené všeobecným súdom v rámci správneho súdnictva (m. m. I. ÚS 400/2012, II. ÚS 462/2020, I. ÚS 14/2021, I. ÚS 299/2023). Vzhľadom na subsidiaritu právomoci ústavného súdu je preto vylúčené, aby ústavný súd poskytoval ochranu namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (a podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru), ku ktorému malo dôjsť postupom orgánov verejnej správy.

10. Vychádzajúc zo zmieneného princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu, je v danom prípade daná právomoc správneho súdu poskytnúť ochranu označeným právam sťažovateľa v konaní, ktoré inicioval žalobou v zmysle § 242 SSP. Sťažovateľ síce v texte ústavnej sťažnosti naznačuje nespokojnosť aj s postupom konajúceho správneho súdu, ktorý evidentne považuje za zdĺhavý, no v naformulovanom petite ústavnej sťažnosti, ktorým je ústavný súd viazaný [§ 45 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“)], sa explicitne domáha preskúmania len postupu okresného úradu a žiada, aby mu ústavný súd prikázal vo veci konať.

11. Na základe uvedeného ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

12. V závere ústavný súd dodáva, že zákonodarca, reagujúc na viaceré rozsudky ESLP (rozsudok Balogh a ďalší proti Slovenskej republike z 31. 8. 2018, ako aj rozsudok Engelhardt proti Slovenskej republike z 31. 8. 2018, rozsudok Oros proti Slovenskej republike z 18. 11. 2021, rozsudok Kľačanová proti Slovenskej republike z 31. 3. 2022), v ktorých tento naznačil neúčinnosť vnútroštátneho mechanizmu nápravy porušenia práva na prejednanie veci v primeranej lehote v konaniach prebiehajúcich pred správnyimi orgánmi a následne pred správnyimi súdmi, prijal zákon č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony, a v podstate upravil existujúci prostriedok nápravy proti priet'ahom v správnych konaniach v podobe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy. Žalobca sa môže žalobou domáhať okrem odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní aj primeraného finančného zadost'učinenia vzniknutého v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy, na čo napokon správne v ústavnej sťažnosti poukazuje aj sám sťažovateľ. Tým sa žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 SSP stáva porovnateľným inštitútom s ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy (I. ÚS 285/2024). Ústavnú sťažnosť je pritom potrebné vnímať ako *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

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

V Košiciach 1. októbra 2024

Libor Duľa
predseda senátu