



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 299/2023-12

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa pozemkového spoločenstva **Urbárske pozemkové spoločenstvo Bobrovec**, Bobrovec 90, IČO 30 226 651, zastúpeného advokátom JUDr. Jurajom Lukáčom, Námestie sv. Egídia 11/6, Poprad, proti postupu Okresného úradu Liptovský Mikuláš, odboru starostlivosti o životné prostredie v konaní vedenom pod č. OU-LM-OSZP-2016/2247-005-VIT, aktuálne pod č. OU-LM-OSZP-2023/000484-091, 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 sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 5. mája 2032 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Okresného úradu Liptovský Mikuláš, odborom starostlivosti o životné prostredie (ďalej aj „okresný úrad“ alebo „správny orgán“) v konaní vedenom pod č. OU-LM-OSZP-2016/2247-005-VIT, aktuálne pod č. OU-LM-OSZP-2023/000484-091 (ďalej len „napadnuté konanie“). Okrem toho navrhuje, aby mu ústavný súd v súvislosti s porušením jeho práv, priznal primerané finančné zadostučinenie vo výške 12 000 eur a náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že na okresnom úrade sa na základe žiadostí občianskeho združenia [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] z roku 2016, začalo administratívne konanie podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. Predmetom žiadostí bol návrh, aby príslušný orgán vydal zákaz výkonu akýchkoľvek činností súvisiacich s ťažbou dreva v lokalitách vymedzených v predmetných žiadostiach. Správny orgán 29. februára 2016 vydal vo veci predbežné opatrenie pod č. OU-LM-OSZP-2016/2247-005-VIT, ktorým sťažovateľovi uložil, aby sa zdržal ťažby

lesných porastov a s tým súvisiacich hospodárskych činností. Na odvolanie sťažovateľa Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov (ďalej len „odvolací správny orgán“) predmetné predbežné opatrenie potvrdil rozhodnutím zo 6. júna 2016, pričom tento stav trvá dodnes.

3. Následne správny orgán 20. júna 2016 vydal vo veci meritórne rozhodnutie pod č. OU-LM-OSZP-2016/2247-027-CEN, ktorým zakázal sťažovateľovi vykonávať ťažbu v lesných porastoch a s tým súvisiacich hospodárskych činností, a to až do doby vyhlásenia zón [REDACTED]. Proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie, na podklade ktorého (po predĺžení lehoty na vydanie rozhodnutia) odvolací správny orgán rozhodnutím z 5. decembra 2016 zrušil odvolaním napadnuté rozhodnutie a vec vrátil okresnému úradu na nové prejednanie a rozhodnutie. Po predĺžení lehoty na vydanie nového rozhodnutia a opakovanom predĺžení tejto lehoty správny orgán prerušil správne konanie a nadväzne 26. mája 2017 vo veci druhýkrát rozhodol tak, že zakázal sťažovateľovi vykonávať ťažbu na pozemkoch bližšie definovaných v rozhodnutí. Po podaní odvolania si odvolací správny orgán predĺžil lehotu na vydanie rozhodnutia a 21. decembra 2017 po druhýkrát zrušil odvolaním napadnuté rozhodnutie a vec vrátil správne orgánu na nové prejednanie. Na základe protestu prokurátora Krajskej prokuratúry v Žiline odvolací správny orgán rozhodnutím z 22. júna 2018 zrušil svoje rozhodnutie z 21. decembra 2017. Následne opätovne rozhodoval o odvolaní sťažovateľa, keď rozhodnutím zo 6. augusta 2019 zrušil rozhodnutie okresného úradu z 26. mája 2017 a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. Okresný úrad tak vo veci tretíkrát meritórne rozhodol 16. marca 2023 a zakázal sťažovateľovi zasiahnuť do lesného porastu, narušiť vegetačný a pôdny kryt a rušiť pokoj a ticho v súvislosti s vykonávaním lesohospodárskej činnosti. Aj proti tomuto rozhodnutiu podal sťažovateľ odvolanie (12. apríla 2023), o ktorom nebolo do času podania ústavnej sťažnosti rozhodnuté.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti namieta porušenie svojich práv tvrdiac, že namietané administratívne konanie začalo v roku 2016 a doposiaľ nie je právoplatne skončené. Správny orgán oznámením o začatí konania začal konanie 25. februára 2016 a rozhodnutie vo veci samej vydal 16. marca 2023. Tým sa správny orgán dostal do omeškania so svojím rozhodnutím nie o 30 dní ani nie o 60, resp. 90 dní, ale o 2 576 dní (t. j. 7 rokov) od začatia správneho konania. Takýto časový odstup má na prejednanie predmetnej veci zásadný dopad už len z hľadiska dokazovania, a to v tom, že samotný stav prírody a krajiny v čase podnetu v roku 2016 sa podstatným spôsobom líši od stavu v roku 2023. Sťažnosťou na prieťahy v konaní z 18. decembra 2019 namietal na okresnom úrade neprimeranú dĺžku konania a nečinnosť správneho orgánu, na ktorú mu správny orgán odpovedal tak, že nedisponuje personálnymi kapacitami na vydanie svojho rozhodnutia. Táto okolnosť však nie je ospravedlniteľným dôvodom porušovania práv sťažovateľa. Stav, keď konanie prebieha už viac ako 7 rokov, je neakceptovateľný, pričom uvedenou nečinnosťou orgánu verejnej správy dochádza na strane sťažovateľa k vzniku materiálnej škody, ktorá v tomto čase napĺňa už parametre škody veľkého rozsahu.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

5. Podstatou ústavnej sťažnosti je tvrdené porušenie práv sťažovateľa podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru postupom okresného úradu v napadnutom konaní, ktoré podľa tvrdenia sťažovateľa trvá neprimerane dlhú dobu.

6. Predpokladom úspešného uplatnenia námietky porušenia základných práv a slobôd v konaní pred ústavným súdom je splnenie všeobecných a osobitných náležitostí ustanovených § 34 ods. 1, § 39 ods. 3 a 4, § 43 a § 123 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“), ako aj ďalších procesných podmienok vyplývajúcich z § 124 a § 132 zákona o ústavnom súde.

7. Právomoc ústavného súdu konať a rozhodovať o ústavných sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) je založená na princípe subsidiarity. Samotná ústava tak rozdeľuje ochranu ústavnosti medzi všeobecné súdy a ústavný súd; zmyslom a účelom princípu subsidiarity je to, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05). Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú (III. ÚS 149/04, IV. ÚS 135/05, III. ÚS 114/2010), a ako nástroj ochrany základných práv a slobôd nastupuje až po vyčerpaní všetkých dostupných efektívnych prostriedkov na ochranu práv uplatniteľných v zhode so zákonom v systéme orgánov verejnej moci. Z konania o ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že ústavnému súdu prislúcha právomoc zaoberať sa porušením základného práva alebo slobody iba za predpokladu, že právna úprava takému právu neposkytuje účinnú ochranu prostredníctvom opravného prostriedku dostupného fyzickej alebo právnickej osobe a že ju neposkytuje žiaden iný orgán Slovenskej republiky (I. ÚS 36/96, I. ÚS 78/99).

8. Pre posúdenie veci je podstatné to, že podľa § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „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. Z § 242 ods. 1 SSP pritom jednoznačne vyplýva, že žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní.

9. Z uvedených ustanovení Správneho súdneho poriadku vyplýva, že na ne možno v plnom rozsahu aplikovať judikatúru ústavného súdu uplatňovanú do účinnosti Správneho súdneho poriadku podľa § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“), v ktorej sa ústavný súd vyjadril aj k problematike prietahov v konaní pred orgánmi verejnej správy. V uznesení sp. zn. III. ÚS 317/04 (publikované v Zbierke nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky pod č. 133/2004) ústavný súd konštatoval: „*Prostredníctvom ustanovenia § 250t*

Občianskeho súdneho poriadku poskytuje zákonodarca fyzickým osobám a právnickým osobám právnu možnosť domáhať sa súdnej ochrany ich základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov garantovaného čl. 48 ods. 2 ústavy v konaniach pred orgánmi verejnej správy, pokiaľ tieto nekonajú bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že sú v konaní nečinné.“ Judikatúra ústavného súdu tak vzhľadom na subsidiaritu jeho právomoci vylučuje, aby ústavný súd poskytoval ochranu namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy, ku ktorému malo dôjsť postupom orgánov verejnej správy (IV. ÚS 248/2018, II. ÚS 392/2019, II. ÚS 470/2020, I. ÚS 14/2021).

10. Sťažovateľ bol (a je) oprávnený v čase trvania tvrdeného zásahu domáhať sa ochrany svojich práv na príslušnom správnom súde na základe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa prvej hlavy štvrtej časti Správneho súdneho poriadku. K účinnosti žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 SSP ako účinnému prostriedku nápravy sa už ústavný súd vyjadril v uznesení č. k. I. ÚS 64/2021-36 z 23. februára 2021, v ktorom uviedol, že na rozdiel od konania proti nečinnosti podľa predchádzajúcej právnej úpravy (§ 250t a § 250u OSP) konanie o žalobe proti nečinnosti pred správnym súdom neskončí vyhovením žaloby, ale až odstránením nečinnosti, ktoré je žalovaný orgán verejnej správy povinný preukázať správnemu 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 správnemu súdu (§ 250 ods. 1 druhá veta SSP). V uznesení č. k. II. ÚS 470/2020-10 z 22. októbra 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 (pozri napr. Balogh a ďalší proti Slovensku, bod 50).

11. Ústavný súd v súčinnosti s Krajským súdom v Žiline zistil, že vo vzťahu k napadnutému konaniu nebol a ani nie je podaný návrh, resp. žaloba, ktorou by sa sťažovateľ domáhal vydania rozhodnutia proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 SSP.

12. Ak zákon podmieňuje prípustnosť ústavnej sťažnosti vyčerpaním opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov, ktoré zákon poskytuje sťažovateľovi na ochranu jeho práva, tak o to viac je podmienkou prípustnosti sťažnosti uplatňovanie práva, ktorého porušenie sťažovateľ namieta, riadnym, zákonom predpísaným spôsobom (m. m. III. ÚS 1/04). Sťažovatelia nemajú podľa ústavy, zákona o ústavnom súde a stabilizovanej judikatúry ústavného súdu na výber, ktorý z oboch ústavne existujúcich systémov súdnej ochrany využijú, ale sú povinní postupovať od súdnej ochrany poskytovanej všeobecnými súdmi k súdnej ochrane, na ktorú je kompetentný ústavný súd. Toto „poradie“ sa nedá sťažovateľmi ovplyvniť a jeho vnútorná logika vychádza z toho, že aj všeobecné súdnictvo je zodpovedné za ochranu základných práv a slobôd na úrovni jeho právomocí (čl. 142 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 Civilného sporového poriadku, resp. s čl. 2 SSP). Iba za predpokladu, že sťažovatelia vyčerpajú všetky im dostupné právne prostriedky súdnej a inej právnej ochrany svojho základného práva alebo slobody a pri ich uplatnení nie sú úspešní, môžu sa uchádzať o ochranu tohto základného práva alebo slobody sťažnosťou podanou ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 193/2010, I. ÚS 178/2011, IV. ÚS 453/2011, III. ÚS 703/2017, IV. ÚS 158/2018). Rozhodovanie o nečinnosti orgánov verejnej správy, a teda aj o ochrane základných a iných práv, porušenie ktorých môže byť dané nečinnosťou

správneho orgánu, je zverené všeobecným súdom v rámci správneho súdnictva (m. m. I. ÚS 400/2012, I. ÚS 14/2021).

13. Sťažovateľ nevyužil žalobu proti nečinnosti orgánom verejnej správy podľa prvej hlavy štvrtej časti Správneho súdneho poriadku a ani netvrdil, že by právne prostriedky, ktoré mu priznáva zákon na ochranu jeho práv alebo právom chráneným záujmov, nevyčerpал z dôvodov hodných osobitného zreteľa (§ 132 ods. 3 zákona o ústavnom súde). Ani neprimeranou dĺžkou konania nemožno ospravedlniť nevyužitie uvedeného právneho prostriedku nápravy. Ústavnému súdu preto neostávalo nič iné než ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietnuť z dôvodu jej neprípustnosti podľa § 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

14. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľa uvedenými v petite nezaoberal, pretože rozhodovanie o nich je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo.

15. V závere ústavný súd dodáva, že Národná rada Slovenskej republiky schválila 3. mája 2023 novelu Správneho súdneho poriadku, ktorou boli doplnené § 242 ods. 1, § 250 o odseky 3 až 5 a § 251 tak, že správny súd bude môcť v správnom súdnom konaní priznať žalobcovi primerané finančné zadosťučinenie, ak sa ho žalobca domáha. Novela nadobudne účinnosť 1. júla 2023.

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

V Bratislave (detašované pracovisko) 18. mája 2023

Jana Baricová
predsedníčka senátu