



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 252/2021-24

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu (sudca spravodajca) a zo sudcov Ladislava Duditša a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKČNÝ ZNAČENIE] [REDAKČNÝ ZNAČENIE], [REDAKČNÝ ZNAČENIE] republika, zastúpeného JUDr. Marekom Horníkom, advokátom, Jesenského 2, Bratislava, proti postupu Slovenského pozemkového fondu v konaní vedenom pod sp. zn. 1784/04-HO, 517/92/PÚ o poskytnutie reštitučnej náhrady a proti postupu Krajského súdu v Bratislave v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sa 95/2019 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 9. apríla 2021 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom Slovenského pozemkového fondu (ďalej len „SPF“) v konaní vedenom pod sp. zn. 1784/04-HO, 517/92/PÚ o poskytnutie reštitučnej náhrady formou náhradného pozemku, ako aj postupom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 7 Sa 95/2019. Sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd obom označeným porušovateľom prikázal konať bez zbytočných prieťahov, priznal mu primerané finančné zadost'učinenie a náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľova právna predchodkyňa (matka) vyzvala 17. septembra 1991 Bratislavské automobilové závody, š. p., na vydanie nehnuteľnosti v zmysle § 5 zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov. Keďže nebola úspešná, uplatnila si 18. mája 1992 nárok na vydanie nehnuteľnosti na príslušnom pozemkovom úrade. Obvodný pozemkový úrad v Bratislave až rozhodnutím č. k. 1784/04-HO, 517/92/PÚ z 22. júla 2004 priznal matke

sťažovateľa nárok, čím jej vzniklo aj právo na vydanie náhradných pozemkov, ktoré si uplatnila proti regionálnemu odboru SPF listom zo 4. októbra 2004 a tiež podaním z 12. decembra 2008. Po 19 rokoch od uplatnenia reštitučného nároku, teda 12. júna 2010 matka sťažovateľa zomrela a právo na poskytnutie reštitučnej náhrady prešlo na sťažovateľa. Uvedenú skutočnosť sťažovateľ oznámil regionálnemu odboru SPF listom z 8. februára 2012 a požiadal o urýchlené poskytnutie náhradných pozemkov, čo v období rokov 2012 až 2019 opakovane urgovoal. Vzhľadom na dlhodobú nečinnosť podal sťažovateľ 4. septembra 2019 sťažnosť adresovanú SPF, ktorá bola posúdená ako dôvodná a vedúcemu zamestnancovi bolo uložené prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

3. Vzhľadom na pretrvávajúcu nečinnosť správneho orgánu podal sťažovateľ 22. novembra 2019 na krajskom súde správnu žalobu proti nečinnosti SPF z dôvodu viac ako 15 rokov trvajúcej nečinnosti vo veci poskytnutia náhradného pozemku sťažovateľovi ako právnenému nástupcovi pôvodne oprávnenej. Celková nečinnosť správnych orgánov od podania reštitučnej žiadosti trvala viac ako 28 rokov.

4. Konanie na krajskom súde je vedené pod sp. zn. 7 Sa 95/2019. SPF ako žalovaný doručil svoje vyjadrenie k žalobe krajskému súdu 28. januára 2020, ktoré doplnil podaním doručeným 10. februára 2020. Predmetné vyjadrenia boli sťažovateľovi doručené až 11. mája 2020, teda po viac ako 3 mesiacoch. Stanovisko k vyjadreniam SPF doručil sťažovateľ krajskému súdu 12. júna 2020. Od uvedeného momentu bol krajský súd vo veci nečinný, a preto sťažovateľ podal 19. februára 2021 sťažnosť predsedovi krajského súdu. V liste doručenom sťažovateľovi 15. marca 2021 predsedníčka krajského súdu konštatovala dôvodnosť podanej sťažnosti a za vzniknutú nečinnosť krajského súdu sa ospravedlnila.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. Sťažovateľ predovšetkým zdôraznil, že svojho reštitučného nároku sa spolu so svojou právnou predchodkyňou domáha od roku 2004, pričom urýchleniu tohto administratívneho konania nepomohlo ani podanie správnej žaloby, pretože aj samotný krajský súd prispel k ďalším prieťahom v danej veci. V danom prípade ide *prima facie* o extrémnu dĺžku konania. Po podaní správnej žaloby síce SPF uskutočnil niektoré úkony smerujúce k vyriešeniu reštitučného nároku sťažovateľa, avšak konanie dosiaľ nie je skončené napriek tomu, že v obdobných veciach SPF postupoval promptne a náhradné pozemky oprávneným osobám poskytol.

6. Sťažovateľ, poukazujúc na judikatúru ústavného súdu týkajúcu sa posudzovania prieťahov v konaní, uviedol, že ani v prípade namietaného administratívneho konania, ani v prípade súdneho konania nejde o fakticky alebo právne zložitú vec a sťažovateľ k predĺženiu konaní nijako neprispel. Neprimeraná dĺžka administratívneho konania i súdneho konania je spôsobená pomalým a neefektívnym postupom SPF a krajského súdu a možno ju považovať z ústavného hľadiska za neakceptovateľnú.

7. Sťažovateľ sa odvoláva na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“), ktorý vo veciach Balogh a ďalší proti Slovenskej republike a Engelhardt proti Slovenskej republike konštatoval, že súčasný stav právnych prostriedkov v slovenskom právnom poriadku pri domáhaní sa nápravy a kompenzácie nemajetkovej ujmy pri prieťahoch v administratívnom konaní vzbudzuje

pochybnosti o ich účinnosti. Tieto závery ESLP sú podľa sťažovateľa plne aplikovateľné aj v danej veci, a to i za účinnosti nového Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“).

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov (čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) postupom SPF v konaní o poskytnutie reštitučnej náhrady sťažovateľovi formou náhradného pozemku, ako aj postupom krajského súdu v konaní o žalobe o nečinnosť správneho orgánu.

III.1. K namietanému porušeniu označených práv postupom SPF:

9. Podľa § 2 ods. 2 SSP každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté nečinnosťou orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

10. Podľa § 6 ods. 2 písm. e) SSP správne sudy rozhodujú v konaniach o žalobách proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

11. Podľa § 242 ods. 1 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní. Podľa § 244 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá ako účastník administratívneho konania namietajúci nečinnosť orgánu verejnej správy neúspešne vyčerpala sťažnosť podľa osobitného predpisu alebo podnet na prokuratúre.

12. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP podal, argumentujúc, že v judikatúre ústavného súdu je predmetná žaloba považovaná za účinný prostriedok nápravy nečinnosti orgánu verejnej správy. Súčasne sťažovateľ v ústavnej sťažnosti poukázal na judikatúru ESLP, ktorá účinnosť takého právneho prostriedku spochybnila.

13. K problematike prietáhov v správnom konaní pred správnymi orgánmi disponuje ústavný súd množstvom rozhodnutí. Ústavný súd predovšetkým judikoval, že základné právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy sa nepochybne uplatňuje aj v konaní pred orgánmi verejnej správy (pozri III. ÚS 41/2014, m. m. II. ÚS 62/99). V uznesení sp. zn. III. ÚS 317/04 ústavný súd konštatoval, že prostredníctvom § 250t Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) poskytuje zákonodarca fyzickým osobám a právnickým osobám právnu možnosť domáhať sa súdnej ochrany ich základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov 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. K problematike prietáhov v správnom konaní sa ústavný súd vyjadril v náleze sp. zn. I. ÚS 553/2012, keď uviedol, že judikatúra ústavného súdu obsiahnutá v nálezoch, ktorými rozhodoval o sťažnostiach na prietahy v konaniach pred všeobecnými súdmi, je v plnom rozsahu aplikovateľná i pri posudzovaní namietanej nečinnosti orgánov verejnej správy. V uznesení sp. zn. IV. ÚS 212/04 ústavný súd konštatoval, že právomoc všeobecného súdu v správnom

súdnicte rozhodovať o nečinnosti orgánu verejnej správy nemožno nahradiť právomocou ústavného súdu.

14. Uvedená judikatúra ústavného súdu k problematike priet'ahov v správnom konaní v spojení s na vec sa vzťahujúcou právnou úpravou poskytujú spoľahlivý základ na prijatie záveru, že sťažovateľ bol oprávnený domáhať sa ochrany svojich práv podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru postupom správneho orgánu na príslušnom správnom súde na základe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy (Správny súdny poriadok), resp. vzhľadom na obdobie namietaného administratívneho konania už skôr podaním návrhu na vyslovenie povinnosti orgánu verejnej správy konať (Občiansky súdny poriadok). Sťažovateľ žalobu proti nečinnosti SPF podal 22. novembra 2019.

15. V prerokovanom prípade ústavný súd nemá pochybnosti o tom, že doterajšia dĺžka reštitučného konania je neprimerane až extrémne dlhá. Zároveň ústavný súd v súvislosti s argumentáciou sťažovateľa spochybňujúcou účinnosť podania žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy v rámci judikatúry ESLP poukazuje na inú ústavnú sťažnosť, ktorou fyzická osoba namietala porušenie identických práv postupom orgánu verejnej správy v reštitučnom konaní, ktoré trvalo 28 rokov, a ktorou sa zaoberal v uznesení č. k. II. ÚS 470/2020 z 22. októbra 2020, v ktorom ústavný súd výslovne konštatoval, že s účinnosťou od 1. januára 2003 mal sťažovateľ k dispozícii osobitné konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (bod 10.1 označeného uznesenia). Pokiaľ ide o judikatúru ESLP, na ktorú sa sťažovateľ odvoláva, je potrebné brať do úvahy skutočnosť, že právny stav v čase predbežného prerokovania tejto ústavnej sťažnosti je odlišný od právneho stavu platného v čase, ktorého sa týkali rozsudky ESLP [Občiansky súdny poriadok bol s účinnosťou od 1. júla 2016, pokiaľ ide o správne súdnicstvo, nahradený Správnym súdnym poriadkom]. Procesné inštrumenty správneho súdu v „dnešnom“ konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa prvej hlavy štvrtej časti Správneho súdneho poriadku (§ 242 až § 251 SSP) sú pritom nepochybne účinnejšie než v „pôvodnom“ konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa štvrtej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 250t a § 250u OSP). Neobstojí tak bez ďalšieho „analogické“ chápanie konania o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy (Správny súdny poriadok) ako neúčinného prostriedku nápravy tak, ako ESLP (v okolnostiach tam posudzovaných prípadov) chápal vtedajšie konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy (Občiansky súdny poriadok), ako to prezentuje aj sťažovateľ, ktorý napokon účinnosť podania správnej žaloby v podstate akceptoval, keďže tento právny prostriedok na ochranu svojich práv vyčerpal, a preto, vychádzajúc zo subsidiarity právomoci ústavného súdu, je daná predovšetkým právomoc krajského súdu poskytnúť ochranu označeným právam sťažovateľa.

16. K účinnosti žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 SSP ako účinnému prostriedku nápravy ústavný súd dodáva, že konanie o žalobe proti nečinnosti pred správnym súdom neskončí vyhovením žalobe, 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). Ak žalovaný svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu môže uložiť pokutu až do 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 OSP) 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.

17. Z uvedených dôvodov bolo potrebné ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietnuť v tejto časti podľa § 56 ods. 2 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“) pre nedostatok právomoci.

III.2. K namietanému porušeniu označených práv postupom krajského súdu:

18. V súlade s konštantnou judikatúrou ústavného súdu, ktorá je plne aplikovateľná i po zmene právnej úpravy, o zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným postupom orgánu štátu alebo jeho rozhodnutím nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (m. m. I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, II. ÚS 101/03, I. ÚS 88/07, III. ÚS 155/09, II. ÚS 66/2011, IV. ÚS 473/2012, III. ÚS 288/2016).

19. Z petitu ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľ namieta porušenie svojho základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na prejednanie záležitosti v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru aj postupom krajského súdu v konaní o žalobe proti nečinnosti SPF, v ktorom vystupuje v pozícii žalobcu.

20. Pri výklade základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy si ústavný súd osvojil judikatúru 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 55/98, I. ÚS 280/08, II. ÚS 186/2010).

21. Ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti sťažovateľa z oznámenia krajského súdu zistil, že napadnuté konanie bolo skončené vyhlásením meritórneho rozhodnutia 30. apríla 2021, i keď zatiaľ neprávoplatne.

22. Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu podstatou, účelom a cieľom základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov je odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorej sa nachádza fyzická osoba alebo právnická osoba domáhajúca sa rozhodnutia orgánu verejnej moci, a tento účel sa dosiahne právoplatným rozhodnutím (I. ÚS 167/03). Táto okolnosť v danom prípade síce ešte nenastala, avšak vyhlásenie rozhodnutia v kontexte argumentácie sťažovateľa možno považovať za dosiahnutie sťažovateľom očakávaného a podstatného posunu v jeho právnej veci.

23. Pokiaľ sťažovateľ namieta porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov zaručeného v čl. 48 ods. 2 ústavy a v čl. 6 ods. 1 dohovoru, nemožno poprieť, čo napokon vyplýva aj z posúdenia jeho sťažnosti predsedníčkou krajského súdu, že krajský súd bol v danej právnej veci 10 mesiacov nečinný. Ústavný súd už vo svojich predchádzajúcich rozhodnutiach však judikoval, že ojedinelá nečinnosť súdu, hoci aj v trvaní niekoľkých mesiacov, sama osebe ešte nemusí zakladať porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (napr. I. ÚS 42/01, III. ÚS 91/04, II. ÚS 129/06) a že nie každý zistený prietah v súdnom konaní má nevyhnutne za následok porušenie základného práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (napr. I. ÚS 149/02, III. ÚS 92/03, II. ÚS 118/2014). Na kratšie obdobia nečinnosti všeobecného súdu ústavný súd spravidla prihliada len vtedy, keď sa vyskytli opakovane a zároveň významným spôsobom ovplyvnili celkovú dĺžku súdneho konania (rovnaké závery ústavný súd vyslovil taktiež napr. v I. ÚS 19/00, I. ÚS 57/01 alebo III. ÚS 199/02).

24. Prístup ústavného súdu nie je špecifickým ani z komparatívneho pohľadu, zohľadňujúc najmä judikatúru ESĽP. Medzi mnohými možno poukázať na viaceré rozhodnutia ESĽP, v zmysle ktorých ESĽP v súvislosti s právom na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru s ohľadom na ojedinelú nečinnosť súdu členského štátu a charakter súdneho konania toleroval napr. 20 mesiacov nečinnosti odvolacieho súdu, kým rozhodol o odvolaní sťažovateľa (pozri *Cesarini v. Taliansko*, č. 11892/85, rozhodnutie ESĽP z 12. 10. 1992, body 20 – 21) alebo 28 mesiacov trvajúce obdobie nečinnosti súdu (od podania žaloby do výzvy súdu na jej doplnenie) v rámci civilného konania (pozri *Dostál v. Česká republika*, č. 52859/99, rozhodnutie ESĽP z 25. 5. 2004, body 192 – 193).

25. Ústavný súd konštatuje, že nečinnosť krajského súdu v trvaní 10 mesiacov nedosahuje intenzitu, ktorá by nasvedčovala tomu, že došlo k porušeniu základného práva sťažovateľa na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na prejednanie veci v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Posúdenie sťažnosti na prietahy v konaní predsedom všeobecného súdu ako dôvodnej automaticky nemusí znamenať, že boli porušené aj sťažovateľom označené práva v ústavnoprávnej intenzite. K uvedenému považuje ústavný súd za potrebné pripomenúť aj tú skutočnosť, že podanie sťažnosti sťažovateľom 17. februára 2021 pre porušovanie práva na verejné prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov podľa § 62 a nasl. zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov predsedníčke krajského súdu splnilo svoj účel, keďže bola zjednaná náprava a vo veci bolo rozhodnuté mesiac a pol po vybavení uvedenej sťažnosti.

26. Ústavný súd vzal pri posudzovaní postupu krajského súdu do úvahy aj všeobecne známu skutočnosť, že mimoriadne opatrenia proti šíreniu ochorenia COVID-19 ovplyvnili aj riadnu činnosť všeobecných súdov v priebehu prevažnej časti roku 2020, v ktorom sa vyskytlo aj obdobie nečinnosti krajského súdu.

27. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd uzavrel, že aj keď postup krajského súdu v napadnutom konaní nebol bez prietáhov, nevyznačuje sa takými významnými prietahmi, ktoré by bolo možné kvalifikovať ako „zbytočné prietahy“ v zmysle čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru. Z uvedeného taktiež nesporne vyplýva, že v krátkom čase po podaní sťažnosti predsedníčke krajského súdu, ako aj ústavnej sťažnosti bolo v napadnutom konaní meritórne rozhodnuté.

Tento skutkový stav bol preto so zreteľom na obsah ústavnej sťažnosti, ako aj s prihliadnutím na zmysel a účel ustanovenia základného práva na prerokovanie vecí bez zbytočných prieťahov základom pre záver ústavného súdu, že ústavná sťažnosť sťažovateľa proti postupu krajského súdu je zjavne neopodstatnená. Z tohto dôvodu ju ústavný súd odmietol už po jej predbežnom prerokovaní podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

28. Pretože ústavná sťažnosť sťažovateľa bola ako celok odmietnutá, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími jeho požiadavkami uvedenými v sťažnostnom petite.

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

V Košiciach 11. mája 2021

Libor Duľa
predseda senátu