



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

PL. ÚS 44/2015-20

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 28. októbra 2015 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľubomíra Dobríka, Ľudmily Gajdošíkovej (sudkyňa spravodajkyňa), Sergeja Kohuta, Milana Ľalíka, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika predbežne prerokoval návrh verejnej ochrankyne práv na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. g) Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov o súlade § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a takto

r o z h o d o l :

Návrh verejnej ochrankyne práv **o d m i e t a** ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 18. júna 2013 doručený návrh verejnej ochrankyne práv (ďalej aj „navrhovateľka“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a čl. 130 ods. 1 písm. g) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) o súlade § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 229/1991 Zb.“) s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

2. Verejná ochrankyňa práv vo svojom návrhu okrem iného uvádza:

„Dňa 1. augusta 1999 nadobudol účinnosť zákon č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov.

Tento zákon vo svojom článku III doplnil zákon č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení zákona č. 42/1992 Zb., zákona č. 93/1992 Zb., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 86/1993 Z. z., zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 205/1996 Z. z., zákona č. 64/1997 Z. z., zákona č. 80/1998 Z. z. a zákona č. 72/1999 Z. z. o nové ustanovenie § 11 odsek 1 písmeno g). Zákonná novela v tomto ustanovení zaviedla nový dôvod, pre ktorý nemožno oprávnenej osobe (reštituentovi) vydať pozemok alebo jeho časť.

Podľa nového ustanovenia § 11 ods. 1 písm. g) zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku, pozemky alebo ich časti nemožno vydať v prípade, že pozemok možno vo verejnom záujme vyvlastniť... Toto ustanovenie zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku podľa môjho názoru porušuje základné práva reštituentov a je v rozpore s vyššie uvedenými článkami

ústavy a tiež aj s článkom 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

3. V súvislosti s namietaným nesúlalom § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 1 ods. 1 ústavy navrhovateľka argumentuje porušením princípu právnej istoty, ktorá je imanentnou súčasťou právneho štátu, a nepravou retroaktivitou napadnutého ustanovenia, *«ktorá pri absencii intertemporálnych ustanovení a bez ospravedlnenia „závažnými dôvodmi všeobecného záujmu“ nemôže byť v demokratickom a právnom štáte prípustná».*

4. Namietaný nesúlalad § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 13 ods. 3 ústavy odôvodňuje navrhovateľka predovšetkým tým, že *„v namietanom ustanovení však došlo po nadobudnutí účinnosti predmetnej novely (dňa 1. augusta 1999) k reálnemu rozdeleniu všetkých reštituentov, osôb s rovnakými legitímnymi očakávaniami, ktoré si už zhruba v rovnakom čase (pred rokmi) rovnako uplatnili svoje nároky pred príslušným správnym orgánom, na dve skupiny.*

Na skupinu reštituentov, ktorých správne konania prebehli dostatočne rýchlo a príslušný majetok im bol vydaný a na skupinu reštituentov, ktorých správne konania (z dôvodov, ktoré im nemožno pričítať na ťarchu) neprebehli dostatočne rýchlo a novozavedená zákonná prekážka im znemožnila vydať majetok...

Zastávam preto názor, že predmetné ustanovenie ústavne nekonformným spôsobom znevýhodnilo kategóriu oprávnených osôb, o ktorých reštitučnom nároku príslušný správny orgán bez ich zavinenia právoplatne nerozhodol do 1. augusta 1999, oproti tým kategóriám oprávnených osôb, v prípade ktorých tak príslušný správny orgán do uvedeného dátumu rozhodol a nie je preto v súlade s článkom 13 ods. 3 ústavy.“.

5. K namietanému rozporu § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 13 ods. 4 v spojení s čl. 20 ods. 1 ústavy a s čl. 1 dodatkového protokolu navrhovateľka uvádza, že *«V namietanom ustanovení... zákonodarca poprel nielen samotný účel reštitúcií, no najmä nerešpektoval podstatu a zmysel obmedzovaných základných práv a slobôd reštituentov (čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky).*

Napadnuté ustanovenie je v rozpore s pôvodným účelom reštitúcií a zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku. Z dôvodovej správy, ktorá bola jeho súčasťou je zrejmé, že základným cieľom zákonodarcu bolo „... urobiť priechodným majetkovoprávne vyporiadanie pozemkov a stavieb na prípravu výstavby výrobných kapacít, ktoré sú významné z hľadiska celého hospodárstva Slovenskej republiky“, čo je cieľ diametrálne odlišný aj od účelu samotného zákona (úvodné vyhlásenie k zákonu o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku)...

Ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) pritom nechráni oprávnené osoby, ale záujmy konkrétnych investorov, pre ktorých nevybavené reštitučné nároky predstavovali ťarchy viaznuce na, pre nich, investične zaujímavých pozemkoch.

Podľa prechodného ustanovenia § 6 ods. 1 zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov, sú významnou investíciou aj stavby, ktorých potreba uskutočnenia vyplýva zo zmluvy medzi vládou a právnickou osobou so sídlom v zahraničí uzavretej pred dňom účinnosti tohto zákona. Podľa ustanovenia § 6 ods. 2 toho istého zákona, „Ak účastníkom zmluvy podľa odseku 1 je aj právnická osoba so sídlom na území Slovenskej republiky, vzťahujú sa na ňu povinnosti podľa § 4 a 5 tohto zákona, ak zmluva podľa odseku 1 neurčuje inak Ak je táto právnická osoba alebo jej právny nástupca v likvidácii alebo v konkurze, prechádzajú dňom účinnosti tohto zákona povinnosti podľa § 4 a 5 na likvidátora alebo na správcu konkurznej podstaty.“

Jediným subjektom, ktorý v čase prijatia zákona č. 175/1999 Z. z. splňal predpoklady aplikácie citovaných prechodných ustanovení bol v prípade § 6 ods. 1 spoločnosť Volkswagen Wolfsburg AG, Nemecká spolková republika a v prípade § 6 ods. 2 spoločnosť BAZ Bratislava, a.s., a to na základe zmlúv zo dňa 29. apríla 1991 a 30. mája 1991 medzi týmito spoločnosťami a Slovenskou republikou, zastúpenou Ministerstvom hospodárstva SR.

Tieto skutočnosti boli potvrdené aj v dôvodovej správe k citovaným ustanoveniam...

Skutočnosť, že ide o jediný prípad potvrdzuje Zoznam osvedčení o významných investíciách, u ktorých vláda SR rozhodla, že ich uskutočnenie je vo verejnom záujme podľa zákona č. 175/1999 Z. z., ktorý vedie Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky. Nakoľko osvedčenie malo byť v zmysle citovaných prechodných ustanovení vydané

do 30 dní od účinnosti zákona, t. j. do 31. augusta 1999 a v uvedenom zozname sa nachádza len jedno takéto osvedčenie, je možné bez pochyb konštatovať, že zákonodarca síce citované prechodné ustanovenia formuloval všeobecne, ale v skutočnosti ich adresoval iba dvom konkrétnym subjektom...

Napadnuté ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov, je preto, podľa môjho názoru, v rozpore s článkom 13 ods. 4 ústavy, v spojení s článkom 20 ods. 1 ústavy a s článkom 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.».

6. K namietanému nesúladu § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu navrhovateľka uvádza, že «Oprávnené osoby (reštituenti), ktoré si splnili všetky povinnosti ustanovené zákonom a teda riadne a včas uplatnili svoj nárok a vyzvali povinnú osobu na vydanie nehnuteľností (§ 9 ods. 1 zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku), mali teda „legitímnu nádej“, že ich pohľadávka bude zo strany štátu uspokojená a dotknuté pozemky im budú vydané do vlastníctva». Navrhovateľka argumentuje aj tým, že z doktríny ochrany legitímneho očakávania majúcej svoj základ v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) „jednoznačne vyplýva, že ochrana sa vzťahuje aj na osoby, ktoré konali na základe právnych aktov, ktoré nemohli byť retrospektívne zmenené alebo zrušené v ich neprospech“.

7. Navrhovateľka tvrdí, že «Ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov neberie ohľad na skutočnosť, že v zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sú popri „existujúcom majetku“ chránené aj „majetkové právne nároky“, ktoré môže osoba legitímne očakávať a ignoruje legitímne očakávania oprávnených osôb v prebiehajúcich reštitučných konaniach. Je preto v rozpore s článkom 20 ods. 1 ústavy, v spojení s článkom 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.».

8. V súvislosti s namietaným porušením čl. 20 ods. 4 ústavy navrhovateľka namieta, že „*Namietaná právna úprava... obchádza riadne vyvlastňovacie konanie. Na jej základe možno rozhodnúť o nevydaní predmetného pozemku aj bez riadneho vyvlastňovacieho konania, v rámci ktorého si môžu jeho účastníci uplatňovať prostriedky procesnej obrany.*“.

9. Podľa jej názoru «*Zákonodarca teda... pri obmedzovaní základného práva, neprihliadal na skutočnosť, že púha „možnosť vyvlastniť pozemok vo verejnom záujme“ v budúcnosti, nie je totožná so samotným vyvlastnením a takúto „možnosť“ ustanovil ako dôvod definitívneho odňatia práva.*

Došlo tak „de facto“ k vyvlastneniu zákonom a nie „na základe zákona“, nakoľko zákonodarca ignoroval aj skutočnosť, že vyvlastneniu v právnom štáte predchádza vyvlastňovacie konanie, v ktorom musí mať dotknutá strana možnosť účinnej ochrany...

Na základe vyššie uvedeného zastávam názor, že ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov nie je v súlade ani s čl. 20 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.».

10. Navrhovateľka v celom návrhu dopĺňa svoje argumenty o rozsiahlu judikatúru ústavného súdu aj o judikatúru ESLP a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

11. Na základe uvedeného navrhovateľka navrhuje, aby ústavný súd takto rozhodol:

„Ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov nie je v súlade s článkom 1 ods. 1. článkom 13 ods. 3 a 4, článkom 20 ods. 1 a ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, v spojení s článkom 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

12. Zároveň navrhuje, „*aby Ústavný súd Slovenskej republiky v súlade s článkom 125 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 38 ods. 2 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov pozastavil účinnosť ustanovenia § 11 ods. 1 písm. g) zákona*

č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov“.

13. Návrh na pozastavenie účinnosti § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. odôvodňuje skutočnosťou, že „jeho ďalšie uplatňovanie ohrozuje základné práva a slobody a tiež aj ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, nakoľko stále prebiehajú reštitučné konania, ktoré môžu byť kedykoľvek ukončené právoplatným rozhodnutím o nevydaní pozemkov alebo ich častí reštituentom, ktorých legitímne očakávania majú používať rovnakú ochranu, ako majetok v zmysle čl. 20 Ústavy a čl. 1 Dodatkového protokolu“.

II.

14. Podľa čl. 124 ústavy je ústavný súd nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

15. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom.

16. Podľa čl. 131 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o návrhoch podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) a b) ústavy v pléne. Plénum ústavného súdu sa uznáva nadpolovičnou väčšinou všetkých sudcov. Ak sa táto väčšina nedosiahne, návrh sa zamietne.

17. Podľa čl. 130 ods. 1 písm. g) ústavy ústavný súd začne konanie, ak podá návrh na začatie konania verejný ochranca práv vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom.

18. Podľa čl. 151a ods. 2 ústavy verejný ochranca práv môže predložiť ústavnému súdu návrh na začatie konania podľa čl. 125, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe.

19. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon.

20. Podľa § 18 ods. 1 písm. g) zákona o ústavnom súde ústavný súd začne konanie, ak návrh podá verejný ochranca práv vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom.

21. Podľa § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde ak osoby uvedené v § 18 ods. 1 písm. a) až g) zákona o ústavnom súde dospejú k názoru, že právny predpis nižšej právnej sily nie je v súlade s právnym predpisom vyššej právnej sily alebo s medzinárodnou zmluvou, môžu podať ústavnému súdu návrh na začatie konania.

22. Podľa § 20 ods. 1 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania sa ústavnému súdu podáva písomne. Návrh musí obsahovať, akej veci sa týka, kto ho podáva, prípadne proti komu návrh smeruje, akého rozhodnutia sa navrhovateľ domáha, odôvodnenie návrhu a navrhované dôkazy. Návrh musí podpísať navrhovateľ (navrhovatelia) alebo jeho (ich) zástupca.

23. Podľa § 37 ods. 3 zákona o ústavnom súde návrh na začatie konania okrem všeobecných náležitostí uvedených v § 20 musí obsahovať

a) označenie predpisu, ktorého nesúlad s právnym predpisom vyššej právnej sily sa namieta, s vyjadrením, či navrhovateľ napáda predpis v celom rozsahu alebo v jeho časti, prípadne v jednotlivom ustanovení,

b) označenie predpisu vyššej právnej sily, jeho časť alebo jednotlivé ustanovenie alebo označenie medzinárodnej zmluvy, jej časti, alebo jednotlivého ustanovenia, s ktorým napadnutý predpis nie je v súlade.

24. Podľa § 20 ods. 3 zákona o ústavnom súde je ústavný súd viazaný návrhom na začatie konania okrem prípadov výslovne uvedených v tomto zákone.

25. Podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

26. Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

27. Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

28. Podľa čl. 13 ods. 3 ústavy zákonné obmedzenia základných práv a slobôd musia platiť rovnako pre všetky prípady, ktoré spĺňajú ustanovené podmienky.

29. Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

30. Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

31. Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

32. Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou verejného záujmu a za podmienok, ktoré ustanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva.

33. Podľa § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. pozemky alebo ich časti nemožno vydať v prípade, že pozemok možno vo verejnom záujme vyvlastniť.

III.

34. Ústavný súd návrh navrhovateľky predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí pléna ústavného súdu podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde.

35. Pri predbežnom prerokovaní ústavný súd skúmal, či dôvody uvedené v ustanovení § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia prijatiu návrhu na začatie konania na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

36. Ústavný súd sa pri predbežnom prerokovaní, vychádzajúc zo skutočnosti, že podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy má právomoc rozhodnúť o návrhu podanom verejným ochrancom práv, ktorý je vo vymedzenom rozsahu aktívne legitimovaný na podanie návrhu na začatie konania o súlade právnych predpisov [čl. 130 ods. 1 písm. g), čl. 151a ods. 2 ústavy a § 18 ods. 1 písm. g) v spojení s § 37 ods. 1 zákona o ústavnom súde], sústredil v prvom rade na posúdenie otázky, či je návrh navrhovateľky podaný na to oprávnenou osobou.

37. V rámci predbežného prerokovania ústavný súd zistil, že v danom prípade nie sú splnené ústavné požiadavky aktívnej procesnej legitímácie navrhovateľky v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy a § 37 zákona o ústavnom súde. Uvedené ústavný súd odôvodňuje takto:

38. Verejná ochrankyňa práv podanie návrhu na začatie konania o súlade § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu odôvodňuje takto:

«Dňa 10. februára 2012 bolo Kancelárii verejného ochrancu práv doručené podanie

*██████████, bytom ██████████, zastúpeného ██████████
██████████, bytom ██████████ (ďalej len „podanie“).*

Podávateľ vo svojom podaní namietal rozpor ustanovenia § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku s ústavou Slovenskej republiky a s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

V zmysle článku čl. 151a ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky verejný ochranca práv môže predložiť Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania podľa čl. 125, ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe.

Podľa ustanovenia § 21 ods. 3 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o verejnom ochrancovi práv“), verejný ochranca práv môže podať návrh na začatie konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky vo veciach súladu právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, ak ich ďalšie uplatňovanie môže ohroziť základné práva alebo slobody alebo ľudské práva a základné slobody vyplývajúce z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a ktorá bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom.

Po preskúmaní skutkovej podstaty a argumentov, ktoré obsahovalo predmetné podanie a po oboznámení sa s relevantnou judikatúrou som dospela k presvedčeniu, že ustanovenie § 11 ods. 1 písm. g) zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku porušuje základné práva alebo slobody, resp. ľudské práva a základné slobody označené v petite tohto návrhu, respektíve tieto práva môže ohroziť,

ako sa to konštatuje v zákone o verejnom ochrancovi práv, čím zakladá dôvod na môj postup podľa ustanovenia § 21 ods. 3 zákona o verejnom ochrancovi práv.»

39. Prílohou návrhu je dokumentácia prezentujúca okrem iného nielen komunikáciu verejnej ochrankyne práv so [REDAKOVANÉ], ale aj komunikáciu s Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky vo veci zaujatia stanoviska k podaniu (prípisom č. 1324/2012/KVOP z 20. júla 2012), ktorým sa namieta nesúlad § 11 ods. 1 písm. g) zákona č. 229/1991 Zb. s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 3 a 4 a čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy v spojení s čl. 1 dodatkového protokolu, t. j. prezentujúca komunikáciu s vecne príslušným orgánom verejnej správy, do pôsobnosti ktorého patrí aplikácia zákona č. 229/1991 Z. z., ktorá je obsahom prípisu ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. k. 2905/2012-430 zo 7. augusta 2012.

40. V podaní podnecovateľa z 10. februára 2012 adresovanom verejnej ochrankyni práv pritom podnecovateľ [REDAKOVANÉ] o. i uvádza: „... reštitučný nárok si uplatnili pôvodné oprávnené osoby ([REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ], už zosnulí rodičia [REDAKOVANÉ]) riadne a včas 29. 12. 1992, tzn. pred viac ako 19 rokmi a to podľa zákona o pôde v znení účinnom k tomuto dátumu. Konanie nie je k dnešnému dňu právoplatne ukončené! Prvé vecné rozhodnutia vydal príslušný správny orgán až 5.6.1998, ktoré však boli následne, v marci 1999 Krajským súdom v Bratislave zrušené ako nezákonné. Druhé rozhodnutie (len pokiaľ ide o nárok [REDAKOVANÉ]) vydal správny orgán 12.12.2000, ktoré bolo tiež zrušené Krajským súdom v Bratislave 31.1.2002. Od tohto dátumu nebolo vo veci vydané žiadne ďalšie rozhodnutie – čakáme naň už viac ako 10 rokov! OPÚ BA nás naposledy informoval, že nadriadený Krajský pozemkový úrad v Bratislave, mu predĺžil lehotu na vydanie rozhodnutia do 31. marca 2012.“

41. Ústavný súd v prvom rade pripomína, že už vo veci sp. zn. PL. ÚS 5/2014 uviedol, že „z predmetného návrhu nie je možné zistiť, či a aké základné práva alebo slobody môže ďalšie uplatňovanie napadnutých právnych noriem ohroziť, ale najmä z neho vôbec nevyplýva súvislosť s výkonom pôsobnosti verejného ochrancu práv“, a dodal, že „zákonná úprava postavenia verejného ochrancu práv vyplýva z ustanovenia § 1 zákona o verejnom ochrancovi práv, ktorý zdôrazňuje jej právne postavenie pri ochrane

základných práv a slobôd, konkrétnych právnických a fyzických osôb“. V neposlednom rade ústavný súd v tejto veci judikoval, že verejný ochranca práv môže podať návrh podľa čl. 125 ústavy, „*vždy však v súvislosti so svojou základnou ústavnou právomocou ochraňovať konkrétne, a nie abstraktné práva fyzických a právnických osôb... Ústavný súd trvá na... názore, že... verejný ochranca práv môže namietat' neústavnosť len takého zákona, ktorý upravuje základné práva a slobody a ktorého aplikácia pripadá do úvahy vo veci, ktorú preskúmava v konaní o podnete právnickej alebo fyzickej osoby alebo z vlastnej iniciatívy bez podnetu, ale v súvislosti s konkrétnou svojou činnosťou v rámci ústavou zverenej právomoci... v prípade, že verejná ochrankyňa práv nepreukáže svoj vzťah k riešeniu problému v konkrétnej veci, v ktorej podala návrh na vyslovenie nesúladu právnej normy podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, ústavný súd ho odmietne podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.“. Tieto závery ústavný súd potvrdil aj uznesením sp. zn. PL. ÚS 40/2014 zo 17. decembra 2014, ako aj uznesením sp. zn. PL. ÚS 36/2015 z 10. júna 2015.*

42. Ústavný súd v rámci svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti o. i. tiež uviedol, že kontrola ústavnosti právnych predpisov je najtypickejšou kompetenciou ústavných súdov, a to bez ohľadu na to, či ide o kontrolu konkrétnu alebo abstraktnú. Konkrétna kontrola ústavnosti je v našom priestore známa skôr v súvislosti s rozhodovacou činnosťou všeobecných súdov [čl. 144 ods. 2 ústavy („ktoré sa týka prejednávanej veci“) a § 18 ods. 1 písm. d) zákona o ústavnom súde], keď súd v súvislosti s rozhodovaním o konkrétnej veci môže prerušiť konanie a predložiť vec ústavnému súdu. Naproti tomu pri abstraktnej kontrole noriem je napadnutý právny predpis preskúmaný bez priamej súvislosti s konkrétnym prípadom aplikácie tohto predpisu. Zovšeobecnením uvedeného možno dospieť k názoru, že postavenie verejného ochrancu práv v Slovenskej republike je *de constitutione lata* viac podobné súdom ako iným subjektom, najmä politickej povahy (skupine poslancov, prezidentovi či vláde). Aj preto ústavodarca v čl. 151a ods. 2 ústavy podmienil oprávnenie verejného ochrancu práv podať návrh podľa čl. 125 ústavy spôsobom, „*ak všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe“.*

43. Podľa názoru ústavného súdu túto podmienku („*všeobecne záväzný právny predpis porušuje základné právo alebo slobodu priznanú fyzickej osobe alebo právnickej osobe*“) nemožno považovať za splnenú v prípade, ak predmetné reštitučné konanie pred Obvodným pozemkovým úradom v Bratislave (ďalej len „správny orgán“), ktorého je podnecovateľ účastníkom, nebolo právoplatne skončené.

Inak povedané, túto podmienku nemožno považovať za splnenú v prípade, ak v čase rozhodovania ústavného súdu ide ešte o „živú vec“, t. j. ide o vec, o ktorej príslušný správny orgán ešte právoplatne nerozhodol, resp. ide o vec, ktorá nie je právoplatne ukončená v rámci všeobecného (správneho) súdnictva rozhodujúceho o opravnom prostriedku proti neprávoplatnému rozhodnutiu príslušného správneho orgánu.

44. Nadväzujúc na už uvedené, ústavný súd v súvislosti s rozhodovaním všeobecných súdov o opravnom prostriedku proti neprávoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu pripomína, že v čl. 152 ods. 4 ústavy sa ustanovuje interpretačné pravidlo pre výklad a uplatňovanie zákonov a podzákonných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorým sa o. i. určuje, že zákon sa musí vysvetliť a uplatniť tak, aby bol v súlade s ústavou. V situácii, keď právnu normu možno vysvetľovať dvoma spôsobmi, pričom jeden výklad je v súlade s ústavou a druhý výklad je s ňou v nesúlade, nejestvuje ústavný dôvod na zrušenie takej právnej normy. Všetky štátne orgány majú vtedy ústavou určenú povinnosť uplatňovať právnu normu v súlade s ústavou (m. m. PL. ÚS 15/98).

Povedané inak, zo zásady ústavne konformného výkladu vyplýva tiež požiadavka, aby v prípadoch, ak pri uplatnení štandardných metód výkladu prichádzajú do úvahy rôzne výklady súvisiacich právnych noriem, bol uprednostnený ten výklad, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, resp. plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv fyzických osôb alebo právnických osôb. Všetky orgány verejnej moci vrátane všeobecných súdov sú preto povinné v pochybnostiach vykladať právne normy v prospech realizácie ústavou (a tiež medzinárodnými zmluvami) garantovaných základných práv a slobôd (m. m. II. ÚS 148/06).

45. V súvislosti s rozhodovaním všeobecných súdov o opravnom prostriedku proti neprávoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu ústavný súd taktiež pripomína, že ak v tom-ktorom prípade nie je predmetné ustanovenie možné ústavno-konformne interpretovať, tak všeobecný súd, ktorý sa domnieva, že predmetné ustanovenie je ústavne nekonformné, disponuje v zmysle čl. 130 ods. 1 písm. d) ústavy v spojení s čl. 144 ods. 2 ústavy možnosťou pred ním prebiehajúce konanie prerušiť a podať ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy.

46. Od 18. júna 2013, keď bol ústavnému súdu doručený predmetný návrh verejnej ochrankyne práv na začatie konania o súlade právnych predpisov, do 28. októbra 2015, keď ústavný súd na neverejnom zasadnutí rozhodoval o predmetnom návrhu verejnej ochrankyne práv, nebolo ústavnému súdu doručené právoplatné rozhodnutie príslušného správneho orgánu, ktoré by preukazovalo, že predmetné reštitučné konanie bolo právoplatne skončené.

47. Vzhľadom na absenciu právoplatného rozhodnutia príslušného správneho orgánu, ktoré by preukazovalo, že predmetné reštitučné konanie bolo právoplatne skončené, a teda že nejde o „živú vec“, a ktoré by zároveň preukazovalo, že v prípade podnecovateľa reálne došlo k aplikácii navrhovateľkou napadnutého ustanovenia, nemožno verejnej ochrankyni práv priznať aktívnu procesnú legitimáciu v konaní o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy a § 37 zákona o ústavnom súde.

48. Ústavný súd, majúc na zreteli uvedené skutočnosti, pri predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde dospel k záveru, že navrhovateľka nespĺnila procesné podmienky na riadne iniciovanie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy tak, ako jej ich určuje ústava. Ústavný súd preto v danom prípade neuznal verejnej ochrankyni práv aktívnu legitimáciu na začatie konania o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ods. 1 ústavy, v dôsledku čoho jej návrh na začatie konania o súlade právnych predpisov odmietol ako podaný zjavne neoprávnenou osobou.

49. Z uvedených dôvodov ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

50. Podľa § 31 ods. 1 zákona o ústavnom súde k tomuto rozhodnutiu pripájajú odlišné stanovisko sudkyňa Ľudmila Gajdošíková a sudca Lajos Mészáros.

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

V Košiciach 28. októbra 2015