

EURÓPSKY SÚD PRE ĽUDSKÉ PRÁVA
DRUHÁ SEKCIA
ROZHODNUTIE O PRIJATEĽNOSTI
sťažnosti č. 37895/97

MÁRIA KURÁKOVÁ
proti
SLOVENSKU

Európsky súd pre ľudské práva (druhá sekcia) na zasadnutí komory 1. februára 2001
zloženej zo sudcov

A. B. BAKA, *predseda*,
G. BONELLO,
V. STRÁŽNICKÁ,
P. LORENZEN,
M. FISCHBACH,
M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
A. KOVLER
A E. FRIBERGH, *tajomník sekcie*,

po oboznámení sa s uvedenou sťažnosťou podanou Európskej komisii pre ľudské
práva 21. júla 1997 a zaregistrovanou 24. septembra 1997,

s ohľadom na článok 5 ods. 2 Protokolu č. 11 k Dohovoru, ktorým prešla na Súd
právomoc skúmať sťažnosť,

po zohľadnení stanoviska predloženého vládou, proti ktorej bola sťažnosť podaná, a
stanoviska následne predloženého sťažovateľkou,

rozhodol po porade takto:

ZÁKLADNÉ SKUTOČNOSTI

Sťažovateľka je štátna občianka Slovenskej republiky, narodila sa v roku 1951 a
býva v Hurbanove. Pred Súdom ju zastupuje Alíz Bődök, advokátka vykonávajúca
prax v Komárne. Vládu zastupuje Peter Vršanský, zástupca Slovenskej republiky pred
Európskym súdom pre ľudské práva.

A. Okolnosti prípadu

Skutkový stav prípadu na základe tvrdení strán možno zhrnúť takto:

Dňa 30. decembra 1992 si sťažovateľka svojím podaním na Pozemkovom úrade v Komárne v zmysle zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku – „zákona o pôde“ (pozri Príslušné vnútroštátne právo) – uplatnila nárok na reštitúciu vlastníctva k nehnuteľnostiam. Tieto nehnuteľnosti boli v minulosti skonfiškované osobe, ktorú sťažovateľka opatrovala až do jej smrti. Dňa 31. augusta 1995 a 13. novembra 1995 sťažovateľka predložila pozemkovému úradu ďalšie podklady na preukázanie svojich nárokov.

Dňa 18. januára 1996 sťažovateľka informovala pozemkový úrad, že sa nedosiahla dohoda o vydaní nehnuteľností. Vzhľadom na to bol príslušný pozemkový úrad povinný podľa § 9 ods. 4 zákona o pôde rozhodnúť o nároku sťažovateľky.

Dňa 20. februára 1996 Pozemkový úrad v Komárne nepriznal sťažovateľke vlastnícke právo k predmetným nehnuteľnostiam, pretože sťažovateľka nespĺňala podmienku oprávnenej osoby. Následne sťažovateľka podala návrh na preskúmanie rozhodnutia Pozemkového úradu v Komárne na Krajský súd v Bratislave.

Dňa 31. októbra 1996 Krajský súd v Bratislave zrušil rozhodnutie pozemkového úradu a vec vrátil na ďalšie konanie.

Dňa 20. januára 1997 sa sťažovateľka domáhala na Okresnom úrade v Komárne, ktorý bol právnym nástupcom Pozemkového úradu v Komárne, urýchlenného rozhodnutia v tejto veci.

Dňa 28. januára 1997 rozhodol Okresný úrad v Komárne podľa § 11 ods. 1 zákona o pôde (č. 229/1991 Zb.), že pôda, na ktorú si uplatnila nárok sťažovateľka, nemôže byť vydaná, pretože je vo vlastníctve iných fyzických osôb. Okresný úrad vo svojom rozhodnutí ďalej uviedol, že 1. októbra 1996 sa začalo konanie podľa zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.) na obnovu evidencie pozemkov a právnych vzťahov k nim. Okresný úrad vyslovil názor, že až po skončení tohto konania a po preukázaní vlastníckeho práva k príslušným pozemkom bude môcť posúdiť, ktoré pozemky môže sťažovateľke vydať a za ktoré môže sťažovateľka žiadať náhradné pozemky. Vzhľadom na svoje zistenia Okresný úrad v Komárne rozhodol podľa § 29 ods. 1 a § 40 zákona o správnom konaní (č. 71/1967 Zb.) o prerušení konania týkajúceho sa sťažovateľkinho nároku do skončenia konania o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim, ktoré sa začalo 1. októbra 1996.

Dňa 17. marca 1997 podala sťažovateľka ústavnú sťažnosť, ktorou namietala proti rozhodnutiu Okresného úradu v Komárne o prerušení konania. V nej argumentovala tým, že neexistujú žiadne relevantné dokumenty, ktoré by preukazovali, že predmetná pôda je vo vlastníctve fyzických osôb. Sťažovateľka namietala svoju diskrimináciu, pretože reštitučné nároky iných osôb boli uspokojené ešte pred účinnosťou zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.). Ďalej namietala, že osoby, ktoré užívajú predmetnú pôdu, sú v priaznivejšom postavení, pretože mohli nadobudnúť vlastnícke právo vydržaním podľa § 11 ods. 8 zákona o niektorých majetkových opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.).

Dňa 23. júna 1997 okresný úrad informoval Ústavný súd SR, že v rokoch 1954 a 1957 pôda skonfiškovaná sťažovateľkiným príbuzným bola pridelená iným osobám, ale keďže mnohé dokumenty vrátane pozemkovoknižných vložiek chýbajú, okresný

úrad považoval za vhodné zistiť existujúce právne vzťahy týkajúce sa predmetnej pôdy pred rozhodnutím o nárokoch sťažovateľky.

Vo svojom podaní na Ústavný súd SR z 19. apríla 1998 sťažovateľka okrem iného poukázala na to, že rozhodnutie o prerušení konania je v rozpore s § 11 ods. 8 zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.).

Dňa 24. apríla 1998 Ústavný súd SR rozhodol, že ústavné práva sťažovateľky neboli porušené. Poukázal na to, že rozhodnutie o prerušení konania má procedurálnu povahu a že nie je rozhodnutím o sťažovateľkiných právach podľa zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.). Ústavný súd s odvolaním sa na dokumenty predložené okresným úradom pokladal za preukázané, že predmetná pôda bola pridelená iným osobám, v dôsledku čoho sa stali jej vlastníčkmi. Podľa názoru Ústavného súdu SR rozhodnutie okresného úradu o prerušení konania iniciovaného sťažovateľkou až do rozhodnutia o určení právnych vzťahov k predmetným nehnuteľnostiam bolo v súlade s právnym poriadkom.

Ústavný súd považoval za irelevantné, že v iných prípadoch existujúca dokumentácia umožňovala rozhodnúť v podobných prípadoch bez rozhodnutia o predbežných otázkach. Napokon Ústavný súd SR považoval za nesprávny sťažovateľkin názor, že o jej nároku sa malo podľa § 11 ods. 8 pís. b) zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.) rozhodnúť prednostne.

Konanie podľa zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom, ktoré sa začalo 1. októbra 1996, ešte nebolo skončené.

B. Príslušné vnútroštátne právo

Zákon o správnom konaní (správny poriadok) z roku 1967 (č. 71/1967 Zb.)

Paragraf 29 ods. 1 v spojení s § 40 zákona o správnom konaní hovorí, že správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke.

Zákon o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku z roku 1991 – zákon o pôde (č. 229/1991 Zb.)

Podľa § 11 ods. 1 písm. a) zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku z roku 1991 pozemky alebo ich časti nemožno vydať v prípade, že k pozemku bolo zriadené právo osobného užívania.

Paragraf 11 ods. 2 stanovuje, že v takýchto prípadoch sa oprávnenej osobe prevedú bezodplatne do vlastníctva iné pozemky vo vlastníctve štátu v primeranej výmere a kvalite.

Zákon o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom z roku 1995 (č. 180/1995 Z. z.)

Zákon o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom z roku 1995 upravuje určité opatrenia, ktorých cieľom je okrem iného aktualizácia evidencie týkajúcej sa veľkosti pozemkov, právnych vzťahov k nim v prípadoch, keď sú dostupné údaje nekompletné. Na dosiahnutie tohto cieľa iniciuje príslušný správny orgán konanie o obnove evidencie niektorých pozemkov a právnych vzťahov k nim, v ktorom sa zisťujú dostupné údaje o pozemkoch a právnych vzťahov k nim, a na ich základe sa zostavuje a schvaľuje register obnovej evidencie pozemkov. Po posúdení námietok komisiou na obnovu evidencie pozemkov a právnych vzťahov k nim a

schválení registra správnym orgánom sa údaje registra zapisujú do katastra nehnuteľností.

Paragraf 11 ods. 1 zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom stanovuje, že správny orgán, ak sú splnené podmienky ustanovené týmto zákonom, na návrh účastníka rozhodnutím potvrdí, že navrhovateľ nadobudol vlastníctvo k pozemku vydržaním. Podľa odseku 8 písm. b) toho istého paragrafu takýto návrh správny orgán zamietne, ak si vlastnícke právo k pozemku uplatnila v tomto konaní aj iná osoba alebo ak vlastnícke právo k pozemku je predmetom konania podľa osobitného predpisu, napr. zákona o pôde (č. 229/1991 Zb.).

Zákon o sťažnostiach z roku 1998 (č. 152/1998 Z. z.)

Zákon o sťažnostiach bol schválený 14. mája 1998 a nadobudol účinnosť 1. júna 1998. Upravuje postup pri evidovaní a vybavovaní sťažností fyzických osôb a právnických osôb, ktorými sa medziiným domáhajú ochrany svojich práv a právom chránených záujmov, pretože došlo k ich porušeniu alebo k ohrozeniu činnosťou alebo nečinnosťou orgánu verejnej správy. Dôvodová správa k zákonu o sťažnostiach výslovne uvádza, že jeho ustanovenia sa okrem iného vzťahujú aj na prietahy v konaní pred orgánom verejnej správy.

Podľa § 4 ods. 1 písm. c) zákon o sťažnostiach sa nevzťahuje na podania, ktorých vybavovanie upravujú osobitné predpisy, napr. na sťažnosti pre prietahy v súdnom konaní, ktorých vybavovanie spadá do pôsobnosti zákona o štátnej správe súdov z roku 1992 (č. 80/1992 Zb.).

Paragraf 11 ods. 1 zákona o sťažnostiach okrem iného ustanovuje, že na vybavenie sťažnosti je príslušný vedúci orgánu verejnej správy. Ak sťažnosť smeruje proti vedúcemu tohto orgánu, vybavuje ju najbližší nadriadený orgán.

V súlade s § 13 má byť sťažnosť vybavená do 30 dní odo dňa, keď bola doručená orgánu verejnej správy. Ak si vybavenie sťažnosti vyžaduje súčinnosť iného orgánu verejnej správy alebo osoby, sťažnosť má byť vybavená do 60 dní odo dňa, keď bola doručená orgánu verejnej správy.

Podľa § 18 ods. 1 zákona o sťažnostiach orgán verejnej správy vyhotoví o prešetrení sťažnosti zápisnicu. Zápisnica má okrem iného obsahovať preukázané zistenia a určenie kto, akým spôsobom a v akej lehote prijme opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Zároveň sa príslušnej osobe určí povinnosť predložiť správu o ich splnení.

Paragraf 19 ods. 1 stanovuje, že výsledok prešetrenia sťažnosti sa oznamuje sťažovateľovi. V prípade, že sa zistila opodstatnenosť sťažnosti, uvedú sa v oznámení aj opatrenia prijaté alebo vykonané na odstránenie zistených nedostatkov.

SŤAŽNOSŤ

1. Sťažovateľka namietala, že neexistujú oprávnené nároky iných fyzických osôb, ktoré by odôvodňovali vydanie rozhodnutia o prerušení konania týkajúceho sa jej nároku. Podľa jej názoru bolo toto rozhodnutie v rozpore s § 11 ods. 8 zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/95 Z. z.), pod-

ľa ktorého jej nárok mal byť uspokojený prednostne. Sťažovateľka usudzuje, že jej právo na spravodlivé konanie v primeranej lehote pred nezávislým a nestranným súdom bolo preto porušené, a namieta porušenie článku 6 ods. 1 Dohovoru.

2. Sťažovateľka ďalej namieta, že rozhodnutie o prerušení konania bolo diskriminačné, pretože (i) iné osoby môžu získať právny titul k predmetnému majetku v rozpore s § 11 ods. 8 písm. b) zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom, a (ii) podobné konania týkajúce sa predbežnej otázky neboli potrebné na rozhodnutie o nárokoch iných osôb podľa zákona o pôde (č. 229/1991 Zb.). Sťažovateľka ďalej namieta, že je nepriamo diskriminovaná, pretože nebola upovedomená, že sa začalo konanie podľa zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom týkajúce sa jej majetkových nárokov. Namieta porušenie článku 14 Dohovoru v spojení s článkom 6 ods. 1 Dohovoru.

3. S odvolaním sa na článok 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru sťažovateľka namieta, že rozhodnutie o prerušení konania jej bráni užívať pôdu, na ktorej vydanie je oprávnená.

PRÁVNÝ STAV

1. Sťažovateľka namieta porušenie článku 6 ods. 1 Dohovoru, ktorého relevantné ustanovenie hovorí:

„Každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach a záväzkoch...“

a) Sťažovateľka namieta, že rozhodnutie o prerušení konania týkajúceho sa jej nárokov spôsobilo neprimerané prietahy pri určovaní jej práva na vydanie pôdy.

Vláda namieta, že sťažovateľka nevyčerpala všetky vnútroštátne prostriedky nápravy, tak ako to požaduje článok 35 ods. 1 Dohovoru. Konkrétne tvrdí, že sťažovateľka mohla podať sťažnosť na neprimeranú dĺžku konania o predbežnej otázke podľa zákona o sťažnostiach.

Sťažovateľka tiež môže podať podnet na Ústavný súd SR pre porušenie svojho ústavného práva na prejednanie veci bez zbytočných prietahov.

Sťažovateľka zastáva názor, že vo vzťahu k namietanej dĺžke konania nemá k dispozícii účinný prostriedok nápravy.

Súd poukazuje na to, že zákon o sťažnostiach z roku 1998 (č. 152/1998 Z. z.) umožňuje podať sťažnosť okrem iného i pre neprimerané prietahy v správnom konaní. Zákon upravuje konanie o takýchto sťažnostiach a zaväzuje príslušný správny orgán v prípade, že sťažnosť je oprávnená, prijať opatrenia na nápravu. Zákon o sťažnostiach tiež upravuje kontrolu vykonania príslušných opatrení.

Vzhľadom na uvedené považuje Súd sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach za účinný prostriedok nápravy, prostredníctvom ktorého možno dosiahnuť urýchlenie v konaní o predbežnej otázke. Sťažovateľka preto mala v súlade s článkom 35 ods. 1 Dohovoru vyčerpať tento prostriedok nápravy.

Vzhľadom na uvedené musí byť táto časť sťažnosti podľa článku 35 ods. 4 Dohovoru zamietnutá pre nevyčerpanie vnútroštátnych prostriedkov nápravy.

b) Sťažovateľka namietala, že jej právo na spravodlivé konanie pred nezávislým a nestranným súdom bolo porušené rozhodnutím Okresného úradu v Komárne o prerušení konania týkajúceho sa jej nároku. Konkrétne tvrdí, že toto rozhodnutie bolo v rozpore s § 11 ods. 8 písm. b) zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.), podľa ktorého sa mal jej nárok uprednostniť.

Súd zastáva názor, že otázku, či konanie pred vnútroštátnymi orgánmi vyhovuje požiadavke spravodlivého konania pred nezávislým a nestranným súdom, možno posúdiť len po preskúmaní konania ako celku, t. j. až po jeho skončení.

Namietané rozhodnutie Okresného úradu v Komárne bolo procesnej povahy. Správny orgán prerušil konanie, ktorého účastníčkou bola sťažovateľka, bez rozhodnutia vo veci samej až do vydania rozhodnutia o predbežnej otázke iným správnym orgánom. Podľa názoru Súdu sa namietané rozhodnutie netýkalo „určenia“ občianskych práv a záväzkov sťažovateľky, a preto si nevyžaduje samostatné preskúmanie podľa článku 6 ods. 1 Dohovoru. Súd ďalej poukazuje na to, že konanie týkajúce sa sťažovateľkinho nároku podľa zákona o pôde sa ešte neskončilo. Táto sťažnosť je preto predčasná.

Vzhľadom na už uvedené táto časť sťažnosti je zjavne nepodložená a musí byť podľa článku 35 ods. 3 a 4 Dohovoru zamietnutá.

2. Sťažovateľka namietala, že v dôsledku rozhodnutia o prerušení konania o jej reštitučných nárokoch bola diskriminovaná. Tvrdí, že bol porušený článok 6 ods. 1 Dohovoru v spojení s článkom 14 Dohovoru.

Článok 14 stanovuje:

„Užívanie práv a slobôd priznaných týmto Dohovorom sa musí zabezpečiť bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie.“

Súd považuje za vhodné zaoberať sa touto sťažnosťou v kontexte konania týkajúceho sa sťažovateľkinho nároku ako celku a nie iba z pohľadu procesného rozhodnutia o prerušení tohto konania, ktoré sťažovateľka namietala.

V tomto smere Súd pripomína, že článok 14 poskytuje ochranu proti diskriminácii, t. j. rôznemu zaobchádzaniu s osobami v „relevantne“ podobnom postavení bez toho, aby takéto rôzne zaobchádzanie malo objektívne a primerane odôvodnenie (pozri napr. *Spadea a Scalabrino proti Taliansku*, rozsudok z 28. septembra 1995, séria A, č. 315-B, s. 28, ods. 45).

I za predpokladu, že sťažovateľkina situácia je „relevantne“ podobná situácii iných osôb, o ktorých nárokoch sa mohlo rozhodnúť podľa zákona o pôde (č. 229/1991 Zb.) v súvislosti s iným majetkom priamo, je podľa názoru Súdu odlišný prístup v danom prípade odôvodnený, pretože dostupná dokumentácia týkajúca sa majetku, na ktorý si uplatnili nárok tieto osoby, bola dostatočne úplná, takže samostatné konanie o určení právnych vzťahov nebolo potrebné.

Súd ďalej poukazuje na to, že cieľom konania podľa zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom bolo zhromaždiť všetky dostupné informácie týkajúce sa existujúcich právnych vzťahov k predmetným pozemkom a na základe týchto informácií aktualizovať príslušné evidencie. Paragraf 11 ods. 8 písm. b) zákona o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom (č. 180/1995 Z. z.) výslovne vylučuje nadobudnutie vlastníckeho práva k pozemkom, na ktoré si uplatnila nárok sťažovateľka, vydržaním inou osobou v priebehu kona-

nia upraveného týmto zákonom. Takže cieľom tohto konania je výlučne určiť *status quo*. Súd preto nemôže akceptovať sťažovateľkin argument, že osoby, o ktorých právnych tituloch sa má rozhodovať v tomto konaní sú vo výhodnejšom postavení.

Vzhľadom na už uvedené je táto časť sťažnosti zjavne nepodložená a musí byť podľa článku 35 ods. 3 a 4 Dohovoru odmietnutá.

3. Sťažovateľka namieta, že v dôsledku prietahov v konaní sa jej bráni v užívaní pôdy, na ktorej reštitúciu je oprávnená. Namieta porušenie článku 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru, ktorý každému garantuje právo na pokojné užívanie svojho majetku.

Súd poukazuje na to, že táto sťažnosť vychádza z tých istých skutkových okolností ako námietky sťažovateľky týkajúce sa porušenia článku 6 ods. 1 Dohovoru v dôsledku neprimeranej dĺžky konania. Súd dospel k záveru, že uvedená časť sťažnosti musí byť odmietnutá pre nevyčerpanie vnútroštátnych prostriedkov nápravy, pretože sťažovateľka na urýchlenie konania o predbežnej otázke nevyužila sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach z roku 1998 (č. 152/1998 Z. z.). Súd nevidí dôvod na zaujatie odlišného stanoviska vo vzťahu k sťažnosti, ktorou sťažovateľka namieta porušenie článku 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru.

Z uvedeného vyplýva, že táto sťažnosť musí byť v súlade s článkom 35 ods. 4 odmietnutá pre nevyčerpanie vnútroštátnych prostriedkov nápravy.

Z TÝCHTO DÔVODOV SÚD JEDNOMYSEĽNE

VYHLASUJE SŤAŽNOSŤ ZA NEPRIJATELNÚ.

Erik FRIBERGH
tajomník

András BAKA
predseda