



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 392/2025-14

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho a sudcov Petra Molnára (sudca spravodajca) a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **mesta Zvolen**, Námestie slobody 22, Zvolen, IČO 00 320 439, zastúpeného poverenou zamestnankyňou Mgr. Antóniou Lenhartovou, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Svk/23/2024 z 10. februára 2025 takto

r o z h o d o l :

1. Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**
2. Návrhu na odklad vykonateľnosti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Svk/23/2024 z 10. februára 2025 **n e v y h o v u j e .**

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 16. mája 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Svk/23/2024 z 10. februára 2025 (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada o náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ ako stavebný úrad (správny orgán prvého stupňa) vydal kolaudačné rozhodnutie č. SÚ 4250/2018/2-rozh. z 20. novembra 2018 na stavbu rodinný dom, proti ktorému podal protest prokurátor. Sťažovateľ protestu prokurátora nevyhovel, preto vec predložil Okresnému úradu Banská Bystrica, odboru výstavby a bytovej politiky, oddeleniu štátnej stavebnej správy, ktorý rozhodnutím sp. zn. OU-BB-OVBP2-2022/003566-11-SA z 9. júna 2022 (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu druhého stupňa“) protestu prokurátora

nevyhovelo. Prokurátor podal proti rozhodnutiu správneho orgánu druhého stupňa správnu žalobu, o ktorej rozhodol Správny súd v Banskej Bystrici rozsudkom č. k. BB-76S/81/2022-132 zo 17. júla 2024 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) tak, že zrušil rozhodnutie sťažovateľa ako správneho orgánu prvého stupňa a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V odôvodnení svojho rozhodnutia dospel k záveru, že v konaní nebolo preukázané splnenie podmienky č. 12 stavebného povolenia (stanovisko cestného orgánu, pozn.).

3. Proti kasačnému rozsudku správneho súdu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom tak, že ju zamietol. V odôvodnení svojho rozsudku, po preskúmaní námietok sťažovateľa dospel k záveru o nedôvodnosti námietok sťažovateľa, keď sa stotožnil so záverom správneho súdu, že neboli splnené podmienky na vydanie kolaudačného rozhodnutia sťažovateľa, ktoré bolo vydané v rozpore s platným právom a legalizovalo nesplnenie jednej z podmienok právoplatného stavebného povolenia.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti popísal priebeh konaní pred správnymi orgánmi a správnymi súdmi, pričom namieta, že napadnutým rozsudkom došlo k neprípustnému zásahu do jeho práva na výkon samosprávy podľa čl. 64 ústavy. Ďalej tiež namieta, že došlo aj k zásahu do majetkových práv účastníkov správneho konania a jej práva na súdnu ochranu a spravodlivý proces. Sťažovateľ je toho názoru, že najvyšší správny súd v jeho veci dospel k nesprávnym právnym záverom. Tvrdí, že sa ako správny orgán dostatočne vysporiadal s existenciou spornej podmienky uvedenej v stavebnom povolení v napadnutom kolaudačnom rozhodnutí. Argumentuje tým, že pri vydávaní kolaudačného rozhodnutia vychádzal z reálneho stavu, existencie miestnej účelovej komunikácie, ktorá bola vybudovaná pred približne 60 rokmi. Podľa jeho názoru zrušením kolaudačného rozhodnutia bolo zasiahnuté nielen do majetkových práv účastníkov konania, ale aj do princípu právnej istoty. V súhrne považuje napadnutý rozsudok za nedostatočne a arbitrárne odôvodnený, z čoho vyvodzuje svoje tvrdenie o zásahu do jeho označených práv.

5. Sťažovateľ tiež žiada, aby ústavný súd „pozastavil“ vykonateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu z dôvodu zásahu do právnej istoty stavebníkov, ktorí už stavbu užívajú.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Podstatou ústavnej sťažnosti je nesúhlas sťažovateľa so zamietnutím jeho kasačnej sťažnosti, ktoré považuje za arbitrárne, neproporčné a zasahujúce do jeho práv.

7. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku, predmetu konania a postavenia sťažovateľa dospel k záveru, že sťažovateľ nie je aktívne procesne legitimovaný na podanie ústavnej sťažnosti v tejto právnej veci.

8. Predpokladom procesnej legitimácie na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy je to, že fyzická osoba alebo právnická osoba má spôsobilosť byť nositeľom základných práv a slobôd. V zásade nie je vylúčené, aby aj orgány verejnej moci (štátne orgány) podali sťažnosť podľa čl. 127 ústavy (napr. vo vlastníckych sporoch, keď vystupujú v súkromnoprávných vzťahoch v rovnom postavení

s ostatnými účastníkmi konania). Môžu tak však urobiť iba vtedy, ak je splnená podmienka, že v konkrétnom prípade mohli byť a aj v skutočnosti boli nositeľmi ústavou zaručených základných práv alebo slobôd. Orgán verejnej moci (štátny orgán) môže podať sťažnosť, len pokiaľ je postihnutý ako „každý“, a nie ako „nositeľ verejných úloh (verejného záujmu)“, resp. pri výkone právomocí štátu. Pokiaľ štát vystupuje v príslušnom právnom vzťahu ako subjekt verejného práva a súčasne ako nositeľ verejnej moci, z povahy veci vyplýva, že nie je a ani nemôže byť nositeľom (subjektom) základných práv a slobôd (uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 19/04 z 28. januára 2004).

9. Sťažovateľ bol účastníkom konania pred správny súdom z titulu svojho postavenia ako nositeľa verejnej moci (aj keď pred súdom túto moc vrchnostensky nevykonáva), a preto aj jeho procesné práva v správnom súdnom konaní sú prepojené s jeho mocenským postavením, a ich prípadné porušenie nemôže byť namietané cez ústavnú sťažnosť. Súdna ochrana zvlášť v správnom súdnictve súvisí s ochranou slobodnej sféry súkromných osôb, a to špecificky pred atakmi výkonnej moci (m. m. II. ÚS 80/09).

10. Ústavný súd v tejto súvislosti pripomenul taktiež čl. 34 dohovoru, ktorý explicitne zakazuje vládnym orgánom vysokých zmluvných strán podávať sťažnosť na Európsky súd pre ľudské práva. Rovnaký prístup možno pozorovať v Českej republike (porovnaj PL. ÚS-st 9/99, III. ÚS 516/03, I. ÚS 3103/08, <http://nalus.usoud.cz>), v Slovinsku (Up-98/06, www.us-rs.si) a v Chorvátsku (U-III-4845/2004, www.codices.coe.int) (uznesenie sp. zn. II. ÚS 80/09 z 12. februára 2009).

11. Ak vystupuje orgán verejnej moci vo vrchnostenskom, mocenskom postavení, teda pri výkone zverenej časti verejnej moci [napr. prokurátor pri podávaní mimoriadneho opravného prostriedku (II. ÚS 19/04), správne orgány vystupujúce v správnom súdnictve ako žalované (II. ÚS 80/09), minister spravodlivosti proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu Súdnej rady Slovenskej republiky (II. ÚS 136/2020)], nie je nositeľom základných práv a slobôd, a teda nepožíva ochranu poskytovanú ústavou základným právam a slobodám fyzických a právnických osôb.

12. Výslovne ustanovenú procesnú legitimáciu na podanie návrhu na začatie osobitného typu konania pred ústavným súdom má podľa čl. 127a ústavy v spojení s § 136 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“) len obec alebo vyšší územný celok pri výkone svojej samosprávnej pôsobnosti z dôvodu ústavného záujmu na ochrane samosprávnej slobody. V tomto prípade ak samosprávna územná jednotka rozhodovala v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti, môže sa domáhať ochrany pred nezákonnými zásahmi zo strany štátu. V žiadnom inom prípade nie je orgán verejnej moci pri výkone jej zverenej verejnej moci legitimovaný na podanie ústavnej sťažnosti.

13. V danom prípade sťažovateľ vystupoval ako nositeľ verejnej moci pri prenesenom výkone štátnej správy ako stavebný úrad, teda nie (ako sa mylne sťažovateľ domnieval) pri výkone územnej samosprávy.

14. Na uvedenom nič nemení ani sťažovateľova argumentácia, ktorá nie je relevantným dôvodom na odklon od doterajšej rozhodovacej praxe ústavného súdu a odlišné posudzovanie procesnej legitimácie sťažovateľa, ktoré by bolo vo svojom dôsledku nedôvodne diskriminačné vo vzťahu

k iným orgánom verejnej moci, ktorých sťažnosti ústavný súd štandardne odmieta pre nedostatok aktívnej legitímácie.

15. Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ nie je osobou oprávnenou na podanie ústavnej sťažnosti, a preto ju ústavný súd v časti namietajúcej porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 36 ods. 1 listiny napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde odmietol (bod 1 výroku rozhodnutia).

16. K rovnakému záveru ústavný súd dospel aj v časti namietaného práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu.

17. Podľa čl. 34 dohovoru súd môže prijímať sťažnosti od ktoréhokoľvek jednotlivca, mimovládnej organizácie alebo od skupiny osôb, ktoré sa považujú za poškodené v dôsledku porušenia práv priznaných dohovorom alebo jeho protokolmi jednou z Vysokých zmluvných strán. Vysoké zmluvné strany sa zaväzujú, že nebudú žiadnym spôsobom brániť účinnému výkonu tohto práva.

18. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (Karagiannis proti Grécku, rozhodnutie č. 33408/05 z 27. 9. 2007, Breisacher proti Francúzsku rozhodnutie č. 76976/01 z 26. 8. 2003, Danderyds Kommun proti Švédsku, rozhodnutie č. 52559/99 zo 7. 6. 2001, Yershova proti Rusku, rozhodnutie č. 1387/04 z 8. 4. 2010, Kotov proti Rusku rozhodnutie č. 54522/00 zo 14. 1. 2010, Ismeta Bačić proti Chorvátsku rozhodnutie č. 43595/06 z 19. 6. 2008 a ďalšie) v tejto súvislosti striktne odlišuje tzv. „vládne organizácie“, za ktoré považuje právnické osoby, ktoré nie sú dostatočne nezávislé od štátu. Radí medzi ne napr. ústredné orgány štátnej správy, ale aj decentralizované orgány územnej samosprávy ako obce a vyššie územné celky a nimi zriadené obchodné spoločnosti, či fyzické a právnické osoby, na ktoré bol prenesený výkon určitej časti verejnej moci (správca konkurznej podstaty, likvidátor, riaditeľ školy a pod.). Uvedeným „vládnym organizáciám“ Európsky súd pre ľudské práva nepriznáva aktívnu procesnú legitímáciu na podanie sťažnosti. Túto judikatúru si ústavný súd osvojil napr. v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 145/2019.

19. Sťažovateľ ako orgán štátnej správy (na úseku výstavby) ochranu práv vyplývajúcich z čl. 6 dohovoru nepožíva. Vo svojich dôsledkoch to znamená, že sťažovateľ namietané porušenie čl. 6 ods. 1 dohovoru v tejto veci nie je aplikovateľné *ratione personae*. Preto ústavný súd podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde aj túto časť sťažnosti odmietol ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

20. Ústavný súd v nadväznosti na odmietnutie sťažnosti v celom rozsahu konštatuje, že dôvod odmietnutia sťažnosti možno v plnom rozsahu vziať na jeho návrh na odklad vykonateľnosti napadnutého rozsudku, preto tomuto návrhu nevyhovelo (bod 2 výroku rozhodnutia).

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

V Košiciach 1. júla 2025

Luboš Szigeti
predseda senátu